

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

23 FEBRUARI 1993

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE BELAST MET
HET ONDERZOEK VAN DE ONTWERPEN VAN
WET BETREFFENDE HET AKKOORD VAN
SCHENGEN (1)**

**UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN Y. HARMEGNIES EN DE CLERCK**

OVER

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van de
Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord
van Schengen van 14 juni 1985 tussen de
Regeringen van de Staten van de Benelux
Economische Unie, de Bondsrepubliek
Duitsland en de Franse Republiek,
betreffende de geleidelijke afschaffing van de
controles aan de gemeenschappelijke
grenzen, van de Slotakte, van het Protocol en
van de Gemeenschappelijke Verklaring,
ondertekend te Schengen op 19 juni 1990**

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van volgende
internationale akten :**

**A. Protocol betreffende de toetreding van de
Regering van de Italiaanse Republiek met twee
gemeenschappelijke verklaringen, onderte-
kend te Parijs op 27 november 1990, tot het
akkoord tussen de Regeringen van de Staten
van de Benelux Economische Unie, van de
Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse
Republiek betreffende de geleidelijke afschaf-
fing van de controles aan de gemeenschappelij-
ke grenzen, ondertekend te Schengen (Groot-
hertogdom Luxemburg) op 14 juni 1985;**

Deze ontwerpen en dit voorstel werden besproken in
openbare commissievergadering.

(1) Zie bladzijde 3.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

23 FEVRIER 1993

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION SPECIALE
CHARGEÉE DE L'EXAMEN DES PROJETS DE
LOI CONCERNANT L'ACCORD DE
SCHENGEN (1)**

**PAR
MM. Y. HARMEGNIES ET DE CLERCK**

SUR

PROJET DE LOI

**portant approbation de la Convention
d'application de l'Accord de Schengen du
14 juin 1985 entre les Gouvernements des
Etats de l'Union économique Benelux, de la
République fédérale d'Allemagne et de la
République française, relatif à la suppression
graduelle des contrôles aux frontières
communes, de l'Acte final, du Procès-verbal et
de la Déclaration commune, signés à
Schengen le 19 juin 1990**

PROJET DE LOI

**Portant approbation des actes
internationaux suivants :**

**A. Protocole d'adhésion du Gouvernement
de la République italienne et deux déclarations
communes, signés à Paris le 27 novembre 1990,
à l'accord entre les Gouvernements des Etats
de l'Union économique Benelux, de la Républi-
que fédérale d'Allemagne et de la République
française relatif à la suppression graduelle des
contrôles aux frontières communes, signé à
Schengen (Grand-Duché de Luxembourg) le 14
juin 1985;**

Ces projets et cette proposition ont été examinés en
réunion publique de commission.

(1) Voir page 3.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

B. Overeenkomst betreffende de toetreding van de Italiaanse Republiek, slotakte en een gemeenschappelijke verklaring, ondertekend te Parijs op 27 november 1990, tot de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, slotakte, protocol, gemeenschappelijke verklaring en vijf verklaringen, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990;

C. Protocol betreffende de toetreding van de Regering van het Koninkrijk Spanje tot het akkoord tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen op 14 juni 1985, zoals gewijzigd bij het op 27 november 1990 te Parijs ondertekende protocol betreffende de toetreding van de Regering van de Italiaanse Republiek, gemeenschappelijke verklaring en bijlage, ondertekend te Bonn op 25 juni 1991;

D. Overeenkomst betreffende de toetreding van het Koninkrijk Spanje tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990, waartoe de Italiaanse Republiek bij de op 27 november 1990 te Parijs ondertekende Overeenkomst is toegetreden, bijlagen, slotakte en gemeenschappelijke verklaring, ondertekend te Bonn op 25 juni 1991;

E. Protocol betreffende de toetreding van de Regering van de Portugese Republiek tot het akkoord tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 14 juni 1985, zoals gewijzigd bij het op 27 november 1990 te Parijs ondertekende protocol betreffende de toetreding van de Regering van de Italiaanse Republiek, gemeenschappelijke verklaring en bijlage, ondertekend te Bonn op 25 juni 1991;

F. Overeenkomst betreffende de toetreding van de Portugese Republiek tot de Overeen-

B. Accord d'adhésion de la République italienne, acte final et déclaration commune, signés à Paris le 27 novembre 1990, à la Convention d'application de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, acte final, procès-verbal, déclaration commune et cinq déclarations, signés à Schengen le 19 juin 1990;

C. Protocole d'adhésion du Gouvernement du Royaume d'Espagne à l'accord entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne, de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signé à Schengen le 14 juin 1985, tel qu'amendé par le protocole d'adhésion du Gouvernement de la République italienne, signé à Paris le 27 novembre 1990, déclaration commune et annexe, signées à Bonn le 25 juin 1991;

D. Accord d'adhésion du Royaume d'Espagne à la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne, et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signé à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990, annexes, acte final et déclaration commune, signé à Bonn le 25 juin 1991;

E. Protocole d'adhésion du Gouvernement de la République portugaise à l'accord entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signé à Schengen le 14 juin 1985, tel qu'amendé par le protocole d'adhésion du Gouvernement de la République italienne signé à Paris le 27 novembre 1990, déclaration commune et annexe, signées à Bonn le 25 juin 1991;

F. Accord d'adhésion de la République portugaise à la Convention d'application de l'ac-

komst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990, waartoe de Italiaanse Regering bij de op 27 november 1990 te Parijs ondertekende Overeenkomst is toegetreden, bijlagen, slotakte en gemeenschappelijke verklaring, ondertekend te Bonn op 25 juni 1991

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de bekrachtiging van de aanvullende overeenkomst bij het Akkoord van Schengen

DAMES EN HEREN,

Beide wetsontwerpen werden samen met het toegevoegde voorstel van resolutie door een speciaal met dat doel opgerichte commissie besproken.

De ontwerpen tot goedkeuring waren oorspronkelijk naar de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen overgezonden en op de agenda van haar vergadering geplaatst. Tijdens die vergadering sprak de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen evenwel de wens uit beide ontwerpen aan een bijzondere commissie ter bespreking voor te leggen. Het Akkoord van Schengen betreft immers verschillende departementen, waaronder voornamelijk Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Justitie. De Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen was

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Bossuyt.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. De Clerck, De Keersmaecker, Sarens, Van Parys, Van Peel.	HH. Cauwenberghs, Dupré, Ghesquière, Van Hecke, Tant, N.
P.S. HH. M. Harmegnies, Y. Harmegnies, Mevr. Lizin, H. Santkin.	HH. Collart, Dufour, Mayeur, Namotte, Ylieff.
V.L.D. HH. Coveliërs, Kempinaire, Verwilghen.	HH. Beysen, Dewael, Mevr. Neyts-Uyttebroeck, H. Pierco.
S.P. HH. Bossuyt, Dielens, Van der Maelen.	HH. L. Peeters, Schellens, Swennen, Vande Lanotte.
P.R.L. HH. De Decker, Duquesne.	HH. Ducarme, Gol, Reynders.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes, H. Gehlen.	HH. Beaufays, Séneca, Thissen.
Ecolo/ Agalev Mevr. Vogels, H. Winkel.	Mevr. Aelvoet, HH. Simons, Viseur.
Vl. H. Annemans.	H. Dewinter, Mevr. Dillen.
Blok	
V.U. H. Van Vaerenbergh	HH. Lauwers, N.

Zie :

- 876 - 92 / 93 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendement.

- 875 - 92 / 93 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

- 677 - 91 / 92 (B.Z.) :

- N° 1 : Voorstel van resolutie van de heer Simons.

cord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la République italienne par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990, annexes, acte final et déclaration commune, signés à Bonn le 25 juin 1991

PROPOSITION DE RESOLUTION

concernant la ratification du Protocole additionnel à l'Accord de Schengen

MESDAMES, MESSIEURS,

Les deux projets de loi et la proposition de résolution jointe ont été examinés par une commission spéciale créée à cet effet.

Les projets de loi d'approbation avaient initialement été renvoyés à la Commission des Relations extérieures. Toutefois, lors de sa réunion du 12 janvier 1993, à l'ordre du jour de laquelle étaient inscrits les deux projets, la Commission des Relations extérieures a souhaité que l'examen de ceux-ci soit confié à une commission spéciale. Etant donné que l'Accord de Schengen concerne différents secteurs — principalement les Relations extérieures, l'Intérieur et la Justice — la Commission des Relations extérieures estimait en effet que la création d'une commission

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Bossuyt.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. De Clerck, De Keersmaecker, Sarens, Van Parys, Van Peel.	MM. Cauwenberghs, Dupré, Ghesquière, Van Hecke, Tant, N.
P.S. MM. M. Harmegnies, Y. Harmegnies, Mme Lizin, M. Santkin.	MM. Collart, Dufour, Mayeur, Namotte, Ylieff.
V.L.D. MM. Coveliërs, Kempinaire, Verwilghen.	MM. Beysen, Dewael, Mme Neyts-Uyttebroeck, M. Pierco.
S.P. M. Bossuyt, Dielens, Van der Maelen.	MM. L. Peeters, Schellens, Swennen, Vande Lanotte.
P.R.L. MM. De Decker, Duquesne.	MM. Ducarme, Gol, Reynders.
P.S.C. Mme de T'Serclaes, M. Gehlen.	MM. Beaufays, Séneca, Thissen.
Ecolo/ Agalev Mme Vogels, M. Winkel.	Mme Aelvoet, MM. Simons, Viseur.
Vl. M. Annemans.	M. Dewinter, Mme Dillen.
Blok	
V.U. M. Van Vaerenbergh	MM. Lauwers, N.

Voir :

- 876 - 92 / 93 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendement.

- 875 - 92 / 93 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.

- 677 - 91 / 92 (S.E.) :

- N° 1 : Proposition de résolution de M. Simons.

dan ook van mening dat een bijzondere commissie met gemengde samenstelling voornoemde ontwerpen sneller en doeltreffender zou kunnen bespreken.

De bijzondere Commissie is bijeengekomen op 5, 6 en 9 februari 1993.

*
* *

Oorspronkelijk was bij de twee wetsontwerpen tot goedkeuring en bij het voorstel van resolutie een wetsvoorstel (n° 676/1) tot oprichting van een gemengde commissie belast met het onderzoek naar de tenuitvoerlegging en de werking van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen, van de heer Simons, gevoegd.

Tijdens haar vergadering van 9 februari besliste de Commissie na een korte gedachtenwisseling en op voorstel van de indiener dat diens voorstel afzonderlijk zou worden besproken (de inleiding en de erop volgende gedachtenwisseling worden bijgevolg opgenomen in het verslag over de bespreking van wetsvoorstel n° 676/1).

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE HANDEL EN EUROPESE ZAKEN

« A. INLEIDING

A.1. Overzicht en context

Het wetsontwerp houdende goedkeuring van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen is op 19 juni 1990 te Schengen ondertekend door vertegenwoordigers van de regeringen van de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en de drie Benelux-landen en is een essentieel element geworden bij de opbouw van het « nieuwe Europese landschap » dat op 1 januari aanstaande van kracht moet worden.

Het feit dat het vrije verkeer van personen, dat trouwens net als het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal expliciet is opgenomen in artikel 8.A van het door de Europese Akte ingevoerde EEG-Verdrag, niet van kracht is kunnen worden op de afgesproken datum, wordt ongetwijfeld als een mislukking ervaren, des te meer daar er voor de Twaalf geen oplossing op korte termijn in zicht is.

Voorzitter Delors beweert dat de Eenheidsmarkt voor 95 % verwezenlijkt is; toch zou het vrije verkeer van personen die Eenheidsmarkt het best hebben gesymboliseerd. Het vrije verkeer van personen werd niet tijdig gerealiseerd en we kunnen stellen dat dit er evenzeer als het slechte economische klimaat en het Joegoslavische drama toe heeft geleid dat de verwezenlijking van de Eenheidsmarkt nogal discreet werd gevierd. Het is duidelijk dat vrij verkeer

spéciale à la composition mixte permettrait un examen plus efficace et plus rapide des deux projets.

La Commission spéciale s'est réunie les 5, 6 et 9 février 1993.

*
* *

Une proposition de loi (n° 676/1) instituant une commission mixte chargée d'examiner la mise en œuvre et le fonctionnement de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, déposée par M. Simons, avait initialement été jointe aux deux projets de loi d'approbation et à la proposition de résolution.

Lors de sa réunion du 9 février, la Commission a décidé, à la suggestion de l'auteur, d'examiner séparément cette proposition (l'exposé introductif et l'échange de vues qui l'a suivi figureront dès lors dans le rapport sur l'examen de la proposition de loi n° 676/1).

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DU COMMERCE EXTERIEUR ET DES AFFAIRES EUROPEENNES

« A. INTRODUCTION

A.1. Présentation et contexte

Le projet de loi portant approbation de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990 par les représentants des gouvernements de la République Fédérale d'Allemagne, de la France et des trois pays du Benelux, est devenu un élément essentiel de la construction du « nouveau paysage européen » qui aurait dû entrer en vigueur intégralement le 1^{er} janvier.

Le fait que la libre circulation des personnes, pourtant explicitement prévue par l'article 8.A introduit dans le Traité CEE par l'Acte Unique de 1986, au même titre que la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, n'ait pu entrer en vigueur à la date prévue est assurément vécu comme un échec et ce d'autant plus qu'aucune solution à douze n'est en vue à court terme.

S'il est vrai, comme l'a dit le Président Delors, que le Marché Unique a été réalisé à 95 %, il apparaît pourtant que la libre circulation des personnes en aurait été le symbole le plus éclatant. Il est permis de penser que son absence au rendez-vous a joué un rôle au moins aussi important que la morosité économique ou que la tragédie yougoslave pour expliquer la relative discrétion avec laquelle l'ouverture du Marché Unique a été fêtée. Il faut bien reconnaître que,

van diensten en kapitaal voor het grote publiek eerder abstract is, en dat het nogal moeilijk zou zijn geweest om het publiek warm te maken voor abstracties.

Deze toestand is enerzijds te wijten aan het falen van de Twaalf en anderzijds aan technische moeilijkheden en aan vertraging in de bekrachtigingsprocedure.

Van nu af bestaat er een nauwe band tussen de Overeenkomst van Schengen en de Europese Akte. Die band heeft niet altijd bestaan en is ook niet vermeld in de tekst, maar is het gevolg van de ontwikkelingen sinds 1985. Niettemin is hij heel reëel geworden en moet er rekening mee worden gehouden bij het beoordelen van de Overeenkomst, daar de geloofwaardigheid van het hele Europese bouwwerk er inmiddels van afhangt.

Uit een historisch oogpunt werd de aanzet tot deze overeenkomst gegeven in 1984 en wel door het zogenaamde Akkoord van Saarbrücken (13 juli 1984), een initiatief van Frankrijk en Duitsland om de controles aan de Frans-Duitse grens af te schaffen. In de toenmalige context ging het om een initiatief dat vooruitliep op een proces dat op het niveau van de Twaalf nog niet eens op gang gebracht was (het was vóór de Europese Akte). Het was namelijk de bedoeling dat het initiatief zou fungeren als gangmaker.

Al spoedig werd de drie Benelux-landen gevraagd zich bij dit proces aan te sluiten.

Het oorspronkelijke Akkoord is door de vijf regeringen ondertekend op 14 juni 1985. Het is niet meer dan een verbintenis om een actieprogramma (bij het Akkoord gevoegd) uit te voeren, dat ten doel heeft de controles aan de gemeenschappelijke grenzen geleidelijk af te schaffen. De volledige afschaffing had in theorie een feit moeten zijn op 1 januari 1990. Daar het verdrag geen rechtstreekse juridische verbintenis met uitwerking in de ondertekenende landen inhield, hoefde het niet geratificeerd te worden door de verschillende parlementen.

De onderhandelingen om het actieprogramma uit te voeren waren veel moeilijker dan kon worden voorzien. Tevens bleek al gauw dat de doelstelling van het Akkoord niet zou kunnen worden gerealiseerd zonder een aanvullende Overeenkomst die juridische consequenties zou hebben op het vlak van het nationale recht van elk van de betrokken landen en dus volgens de vereiste vorm geratificeerd zou moeten worden. Dit is de Overeenkomst van 19 juni 1990, die nu aan de goedkeuring van het Parlement wordt onderworpen. Het heeft inderdaad vijf jaar lastig onderhandelen tussen de vijf staten gevergd om tot dit resultaat te komen.

De streefdatum 1 januari 1990 heeft men uiteraard moeten laten varen. Vanwege de bij artikel 139 bepaalde, tamelijk ingewikkelde procedure om de Overeenkomst in werking te laten treden, door de tijd die nodig is opdat de vijf landen de Overeenkomst kunnen ratificeren, en wegens de in punt 1 van de Slotakte (die samen met de eigenlijke Overeenkomst ter ratificatie wordt voorgelegd en die de-

pour le grand public, la libre circulation des services ou celle des capitaux restent assez abstraites, et qu'il aurait été assez difficile de baser la liasse générale sur des abstractions.

Cette situation est due d'une part à ce qu'il faut bien appeler un échec à douze, et d'autre part à des difficultés techniques, auxquelles se sont ajoutés des retards dans les procédures de ratification.

Il y a dorénavant un lien intime entre la Convention de Schengen et l'Acte Unique Européen, qui n'a pas toujours existé et ne figure d'ailleurs pas dans le texte; il est le fruit du déroulement des événements depuis 1985. Il n'en est pas moins devenu très réel et ne peut être négligé lorsqu'il s'agit de porter aujourd'hui un jugement sur cette Convention, car c'est la crédibilité de l'ensemble de la construction européenne qui désormais en dépend.

Historiquement parlant, la genèse de cette Convention remonte à 1984 et à une initiative franco-allemande, dite Accord de Sarrebrück (13 juillet 1984), de supprimer les contrôles à la frontière entre la France et l'Allemagne. Dans le contexte de l'époque, il s'agissait d'une initiative visant à créer une anticipation d'un processus qui n'avait même pas été amorcé au niveau des Douze (c'était avant l'Acte Unique), pour créer un effet d'entraînement.

Très vite, les trois pays du Benelux furent invités à se joindre à ce processus.

L'Accord initial, signé par les cinq gouvernements le 14 juin 1985, n'est qu'un engagement à mettre en œuvre un programme d'action (annexe à l'Accord) visant à supprimer graduellement les contrôles aux frontières communes et devant théoriquement aboutir le 1^{er} janvier 1990. Sans engagement juridique direct ayant un effet dans les Etats parties, il ne nécessitait pas d'être ratifié par les parlements.

Les négociations pour mettre en œuvre ce programme d'action furent beaucoup plus complexes que prévues. D'autre part, il apparut bien vite que l'objectif de l'Accord ne pourrait être concrétisé sans une Convention complémentaire ayant, elle, des implications juridiques dans les droits nationaux et nécessitant donc une procédure de ratification en bonne et due forme. C'est la Convention du 19 juin 1990, qui est ici soumise à l'approbation parlementaire. Il fallu en effet cinq ans de négociations ardues entre les cinq Etats pour arriver à ce résultat.

L'objectif du 1^{er} janvier 1990 avait, bien entendu, dû être abandonné. Compte tenu de la procédure assez complexe d'entrée en vigueur de la Convention prévue à l'article 139, au temps nécessaire pour permettre les cinq ratifications et à l'exigence prévue au point 1 de l'Acte Final (qui est soumis à ratification conjointement avec la Convention proprement dite et qui a la même force juridique) que les conditions

zelfde juridische kracht heeft) bepaalde vereiste dat de aan de toepassing van de Overeenkomst voorafgaande voorwaarden moeten worden vervuld en dat de controles aan de buitengrenzen effectief zijn, is voor het in werking laten treden van de Overeenkomst de datum 1 januari 1993 vastgesteld.

Niet alleen leek dit de vroegst mogelijke datum te zijn die nog geloofwaardig was, maar bovendien is dit ook de datum die inmiddels voor het openen van de Interne Markt was vastgelegd bij artikel 13 van de Europese Akte van 1985 (inmiddels artikel 8 A van V/EEG geworden).

Dat de afschaffing van de douanegrenzen moest samenvallen met de afschaffing van de politiegrenzen op het niveau van de Twaalf, daarvan zijn alle Lid-Staten in theorie overtuigd, al zijn er enkele nuances. De zaken waarover het echter al moeilijk onderhandelen was met vijf, bleken nog heel wat moeilijker te bespreken met twaalf. Al in 1990 was duidelijk geworden dat de onderhandelingen tussen twaalf Staten niet binnen de vooropgestelde termijn zouden kunnen worden afgerond; in die omstandigheden was de keus van de datum 1 januari 1993 voor Schengen ook een manier voor de Vijf (later de Acht en sedert 6 november jongstleden de Negen) om de inzet voor de Interne Markt te redden. Wat een prototype voor de Europese Gemeenschap moest zijn, is juist op tijd afgerond om de rol van onontbeerlijk reservewiel te vervullen.

Als de Twaalf erin geslaagd waren de controles aan de binnengrenzen volledig af te schaffen overeenkomstig de bepalingen van artikel 8 A van het door de Europese Akte ingevoerde EEG-Verdrag, zou de onderhavige Overeenkomst volkomen overbodig zijn geworden. De Twaalf zijn in een impasse verzeild geraakt die zelfs na verschillende pogingen op initiatief van de Europese Commissie — de laatste poging vond plaats tijdens de Europese Ministerraad te Edinburgh — niet kon worden doorbroken. Aan die impasse liggen zowel principiële als procedurele problemen ten grondslag.

Er zijn twee belangrijke principiële problemen.

Drie landen, Groot-Brittannië, Ierland en Denemarken, zijn van oordeel dat de vrijheid van personenverkeer, zoals die is bepaald in artikel 8 A van het EEG-Verdrag, uitsluitend van toepassing is op ingezetenen van EG-Lid-Staten. Volgens die drie landen moet bijvoorbeeld een Marokkaans onderdaan die wettig in België verblijft derhalve altijd zijn identiteitsbewijzen voorleggen en indien nodig zelfs over een visum beschikken om toegang te krijgen tot de Lid-Staten. De negen andere Lid-Staten die partij zijn bij het Verdrag van Schengen en de Commissie zijn daarentegen van oordeel dat de vrijheid van personenverkeer zonder onderscheid van toepassing is voor eenieder die wettig in de gemeenschappelijke ruimte verblijft, ongeacht zijn nationaliteit.

Dat fundamentele verschil ligt gedeeltelijk ten grondslag aan het tweede meningsverschil betreffen-

préalables à l'application de la Convention soient remplies et que les contrôles aux frontières extérieures soient effectifs, la date du 1^{er} janvier 1993 fut retenue pour l'entrée en vigueur.

Outre que cette date semblait la première date possible qui soit crédible, elle avait, entretemps, été fixée pour l'ouverture du Marché Unique par l'article 13 de l'Acte Unique de 1985 (devenu l'article 8A du Traité CEE).

Que l'abolition des frontières douanières aurait dû coïncider avec l'abolition des frontières policières au niveau des Douze, tous les Etats membres en sont théoriquement convaincus mais avec des nuances. Mais ce qui avait été bien difficile à négocier à cinq s'avérait encore bien plus complexe à douze. Dès 1990, il était apparu que les négociations à douze ne pourraient aboutir dans les délais; dans ces conditions, choisir pour Schengen la date du 1^{er} janvier 1993 était aussi pour les Cinq (devenus ensuite les Huit puis, depuis le 6 novembre dernier, les Neuf), une manière de sauver la mise pour le Marché Unique. Toutefois, cette date n'a pu être respectée (voir ci-après), mais ce dernier contretemps n'efface pas le fait que ce qui devait être un prototype pour la Communauté européenne a été pratiquement finalisé à temps pour devenir l'indispensable roue de secours du Marché Unique.

Si les Douze étaient parvenus à réaliser l'abolition totale des contrôles aux frontières internes conformément aux dispositions de l'article 8A du Traité CEE introduit par l'Acte Unique, la présente Convention serait devenue parfaitement inutile. Le blocage des Douze, qu'aucune des tentatives — même la dernière qui eut lieu lors du Conseil Européen d'Edimbourg — menées à l'initiative de la Commission européenne ne parvint à lever, est dû tant à des questions de principes qu'à des questions de procédures.

Sur le plan des principes, il y a deux problèmes essentiels.

Trois pays, la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Danemark, considèrent que la liberté de circulation des personnes, telle que prévue par l'article 8.A du Traité CEE, ne s'adresse qu'aux seuls ressortissants des pays de la CE. Il s'ensuit que, pour ces trois pays, un ressortissant, par exemple marocain, en séjour légal en Belgique, doit toujours présenter ses documents d'identité, et même être détenteur d'un visa si celui-ci est requis, pour se rendre dans ces Etats membres. Les neuf autres Etats membres, tous parties à la Convention de Schengen, plus la Commission, considèrent, au contraire, que la liberté de circulation s'adresse, sans discrimination, à toutes les personnes en séjour régulier dans l'espace commun, quelle que soit leur nationalité.

Cette différence fondamentale entraîne pour partie la seconde différence de principe. Si l'on considère

de de beginselen. Indien men van oordeel is dat de vrijheid van personenverkeer selectief moet worden toegepast, dan moet aan de grens een selectie tussen de personen behouden blijven; daartoe moet dan iedereen, zelfs de EG-burgers, een identiteitsbewijs voorleggen, al was het maar om te bewijzen dat men EG-ingezetene is.

Het behoud van een controle aan de grenzen wordt door twee van die landen (Groot-Brittannië en Ierland) tevens gerechtvaardigd door het gegeven dat zij geen interne controle kennen en hun onderdanen zelfs geen identiteitskaart moeten bezitten; aangezien het invoeren van interne controles in die landen niet erg populair zou zijn en zelfs als een achteruitgang van de democratie zou worden beschouwd, is er geen andere mogelijkheid dan het behouden van de controle aan de grens.

We kunnen ons echter indenken dat een toenadering tot die drie Staten en de negen andere mogelijk wordt als die drie Staten op termijn toestemmen om hun buitengrenzen te onderscheiden van hun EG-binnengrenzen en daarnaast artikel 100 C, dat is ingevoegd door het Verdrag van Maastricht en in een gemeenschappelijk visum voorziet, in werking treedt.

Die toestand is ook te wijten aan een procedureprobleem.

De Europese Eenheidsakte heeft nooit gemeenschapsaangelegenheden gemaakt van de materies die in de Overeenkomst van Schengen worden geregeld en die een sleutelelement vormen van de in artikel 8 A V/EEG gestelde doelstelling, het totstandbrengen van een ruimte zonder binnengrenzen; de communautaire procedures met hun eigen dynamiek konden er bijgevolg niet op worden toegepast. Met de Twaalf zijn eveneens intergouvernementele procedures die tot overeenkomsten volgens het klassieke internationale recht leiden, van toepassing en niet communautaire normen. Was men met twaalf geslaagd, dan had het juridische instrument dus niet fundamenteel verschild van het instrument dat vandaag ter goedkeuring aan het Parlement is voorgelegd. Daarentegen is het overduidelijk dat het bij dit soort intergouvernementele onderhandelingen in de praktijk gemakkelijker is tot een resultaat te komen met vijf dan met twaalf, aangezien er geen procedures bestaan om impasses te doorbreken. De Europese Commissie is wel betrokken bij de werkzaamheden met de Twaalf, net zoals ze als waarnemer aanwezig was bij de werkzaamheden met vijf die tot de Overeenkomst van Schengen hebben geleid, maar beschikt daarbij niet over haar initiatiefrecht dat de dynamiek van het systeem kan waarborgen.

Het Verdrag van Maastricht heeft die zwakheden van het communautaire systeem gedeeltelijk verholpen. De materies die worden behandeld in de Overeenkomst van Schengen maken evenwel deel uit van de derde pijler van het Verdrag van Maastricht die betrekking heeft op de samenwerking op de gebieden Justitie en Binnenlandse Zaken. Al heeft de Commissie op die gebieden een, met de Lid-Staten ge-

que la libre circulation des personnes s'effectue de manière sélective, on est obligé de maintenir un tri entre les personnes à la frontière; ceci nécessite alors que tout le monde, même les ressortissants CEE, présente un document d'identité, ne serait-ce que pour prouver que l'on est un ressortissant CEE.

Le principe du maintien d'un contrôle à la frontière de ces trois pays est aussi justifié pour deux d'entre eux (le Royaume-Uni et l'Irlande) par le fait que ces pays ignorent les contrôles internes, leurs citoyens ne devant même pas être détenteurs d'une carte d'identité, et qu'à moins de rendre ces contrôles possibles, ce qui serait plutôt impopulaire et estimé comme un recul démocratique et non un progrès de l'Europe, il n'y a pas de réelle alternative au maintien d'un contrôle exercé à la frontière.

On peut cependant penser que si, d'une part, ces trois États acceptaient à terme de distinguer leurs frontières intra-CEE de leurs frontières extérieures, et si, d'autre part, l'article 100 C introduit par le Traité de Maastricht et qui prévoit un visa commun entrerait en vigueur, un rapprochement pratique entre les positions des uns et des autres deviendrait envisageable.

Cette situation est également due à une question de procédure.

L'Acte unique n'a jamais communautarisé les matières qui font l'objet de la Convention de Schengen et qui constituent un élément clef de l'objectif d'espace sans frontières intérieures défini par l'article 8 A T/CEE; en conséquence, les procédures communautaires, avec leur dynamique propre, ne pouvaient y être appliquées. A Douze, ce sont également des procédures intergouvernementales aboutissant à des conventions de droit international classique, et non des normes communautaires, qui sont d'application. Donc, en cas de réussite à douze, l'instrument juridique n'aurait pas différé fondamentalement de celui qui est soumis aujourd'hui à l'approbation du Parlement. Par contre, pratiquement, il est bien évident qu'il est plus facile d'aboutir à un résultat dans ce type de négociation intergouvernementale à cinq qu'à douze, vu l'absence de procédure pour faire sauter les blocages. En effet, la Commission européenne est associée aux travaux à douze, comme elle le fut, à titre d'observateur, à ceux à cinq qui aboutirent à la Convention de Schengen, mais sans disposer de son droit d'initiative apte à assurer la dynamique du système.

Le Traité de Maastricht a partiellement remédié à ces faiblesses du système communautaire. Mais les matières qui font l'objet de la Convention de Schengen font partie du troisième pilier du Traité de Maastricht, qui concerne la coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures. Même si la Commission y a gagné un droit d'initiative partagé avec les États membres, les procédures décisionnel-

deeld, initiatiefrecht verkregen, toch blijven de beslissingsprocedures waarin op die gebieden is voorzien, in wezen intergouvernementeel en moeten beslissingen er dus met eenparigheid van stemmen worden genomen; impasses zijn bijgevolg helemaal niet uitgesloten. Het gevaar bestaat daardoor dat de beschikkingen die bepaald zijn in artikel 142, paragraaf 1, van de Overeenkomst niet algemeen zullen kunnen worden toegepast zodat de Overeenkomst van Schengen reeds als verouderd kan worden beschouwd nog voor ze in werking is getreden :

— « Indien tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen overeenkomsten worden gesloten met het oog op het creëren van een ruimte zonder binnengrenzen, komen de Overeenkomstsluitende Partijen overeen onder welke voorwaarden de bepalingen van de onderhavige Overeenkomst, in het licht van de daarmee corresponderende bepalingen van bedoelde overeenkomsten, worden vervangen of aangepast. »

Hetzelfde geldt voor artikel 134 : « De bepalingen van deze Overeenkomst zijn slechts van toepassing voor zover zij verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht. »

Die situatie is weinig verheugend, maar we kunnen alleen constateren dat de Overeenkomst van Schengen niets van haar belang heeft ingeboet voor de korte en waarschijnlijk ook de middellange termijn. Dat is des te betreurenswaardiger daar — naast het feit dat het einddoel van de hele operatie erin bestaat met de Twaalf een ruimte zonder grenzen tot stand te brengen — de bepalingen die door het Verdrag van Maastricht worden ingevoerd, het mogelijk zouden maken tot een oplossing te komen voor bepaalde aan de Schengen-Overeenkomst inherente problemen, waarvan sommige aanleiding gegeven hebben tot ongerustheid of althans tot min of meer gerechtvaardigde vragen. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de rechtscontrole op de toepassing van de Overeenkomst, waarvoor een oplossing zou kunnen worden bereikt door toepassing van artikel K 3, paragraaf C, laatste lid, van het Verdrag van Maastricht, waarin bepaald wordt « dat in die overeenkomsten (dat wil zeggen de overeenkomsten afgesloten krachtens artikel K 3) kan worden bepaald dat het Hof van Justitie bevoegd is om de beschikkingen ervan te interpreteren en om uitspraak te doen over ieder geschil betreffende de toepassing daarvan, volgens de regels die zij (de Hoge Overeenkomstsluitende Partijen) kunnen preciseren. »

In het uiterste geval is het heel goed voorstelbaar dat wanneer de twaalf Lid-Staten van de EG tot de Overeenkomst van Schengen zijn toegetreden, deze Overeenkomst *ipso facto* en op voorwaarde dat de dan noodzakelijk geworden wijzigingen worden aangebracht, een overeenkomst wordt van het type dat bij artikel K 3, paragraaf C, van het Verdrag van Maastricht, is bepaald. Het zou immers tamelijk absurd zijn, met de Twaalf al het werk over te doen dat voor de Schengen-Overeenkomst is verricht op het stuk van de juridische tekst en de concretisering

les prévues dans ce pilier restent d'essence intergouvernementale, donc unanime, donc susceptibles de nombreux blocages. On peut donc craindre que les dispositions prévues à l'article 142, § 1^{er} de la Convention n'aient pas de sitôt l'occasion d'être appliquées de manière globale, de telle sorte que la Convention de Schengen aurait pu être considérée comme obsolète avant même d'être entrée en vigueur :

— « Lorsque des conventions sont conclues entre les Etats membres des Communautés européennes en vue de la réalisation d'un espace sans frontières intérieures, les Parties contractantes conviennent des conditions dans lesquelles les dispositions de la présente Convention sont remplacées ou modifiées en fonction des dispositions correspondantes desdites conventions. »

Il en est de même pour l'article 134 : « Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables que dans la mesure où elles sont compatibles avec le droit communautaire. »

On ne peut se réjouir de cette situation, mais il faut bien constater que la Convention de Schengen a conservé toute son utilité pour le court et probablement le moyen terme. Il faut d'autant plus le regretter que, outre le fait que la finalité de toute l'opération est bien de créer un espace sans frontières à douze, les dispositions mises en place par le Traité de Maastricht permettraient de résoudre certains problèmes inhérents à la Convention de Schengen, dont certains ont soulevé des inquiétudes, ou, à tout le moins, des interrogations plus ou moins justifiées. Ainsi en est-il du contrôle juridictionnel sur l'application de la Convention qui pourrait trouver une solution par application de l'article K 3, paragraphe C, dernier alinéa, du Traité de Maastricht, lequel dispose « que ces conventions (celles prises en vertu de l'article K 3) peuvent prévoir que la Cour de Justice est compétente pour interpréter leurs dispositions et pour statuer sur tout différend concernant leur application, selon les modalités qu'elles (les Hautes Parties Contractantes) peuvent préciser ».

A la limite, on peut parfaitement penser que, lorsque les douze Etats membres de la CE auront adhéré à la Convention de Schengen, celle-ci deviendra *ipso facto* et, moyennant les amendements rendus nécessaires, une convention du type prévu à l'article K 3, paragraphe C du Traité de Maastricht. Il serait en effet assez absurde de refaire à douze tout le travail contenu dans la Convention de Schengen, tant au niveau du texte juridique qu'au niveau de sa concrétisation sur le terrain aussi bien pour ce qui est des infrastructures (le Système d'Information Schengen,

daarvan zowel wat de infrastructuur (bijvoorbeeld het Schengen Informatie Systeem) als wat de praktische procedures betreft (bijvoorbeeld het gemeenschappelijke handboek voor de politiediensten). Het is uiteraard de bedoeling dat al wat met betrekking tot Schengen bedacht en uitgewerkt is en alle inspanningen die in dat verband zijn geleverd op de Europese Gemeenschap zullen worden overgedragen zodra alle twaalf Lid-Staten tot Schengen zijn toegetreden. Intussen is Schengen een opmerkelijk proefproject, niet alleen voor de Schengenleden, maar voor alle EG-landen (men denke aan het feit dat Groot-Brittannië geregeld informeert naar het SIS en gevraagd heeft het gemeenschappelijk politiehandboek te kunnen ontvangen enz.)

Het zal niemand verbazen dat een dergelijk proefproject onvolkomenheden vertoont, maar dat doet niets af aan de verdienste ervan.

A.2. Uitbreiding : de toetredingsprotocollen

De toetredingsprocedure behoeft enige uitleg. Momenteel zijn er negen landen partij bij het Akkoord van Schengen. Bij de vijf Staten die de Overeenkomst op 19 juni 1990 hebben ondertekend, hebben zich Italië, Portugal en Spanje, en Griekenland respectievelijk op 27 november 1990, 25 juni 1991, en 6 november 1992 gevoegd.

De Aanvullende Overeenkomst bij het Akkoord van Schengen is op 19 juni 1990 alleen ondertekend door de vijf Staten die bij de opstelling daarvan waren betrokken en het Akkoord van Schengen van 1985 hadden ondertekend.

De vier nieuwe Partnerstaten zijn bij wijze van autonome protocollen zowel tot het Akkoord als tot de Overeenkomst toegetreden, die zij in hun geheel aanvaarden en die de door de vijf aanvankelijke Partnerstaten aangegane verbintenissen geenszins wijzigen.

Dit verklaart enerzijds dat de Overeenkomst van 19 juni 1990 los van de toetredingsprotocollen kan worden geratificeerd en dat voor de inwerkingtreding van de Overeenkomst dientengevolge alleen vereist is dat zij geratificeerd wordt door de vijf oorspronkelijke ondertekenende landen, en niet door de negen Staten die tot de Akkoorden zijn toegetreden. Anderzijds verklaart dit ook dat voor de toetredingsprotocollen een aparte ratificatie vereist is. Deze hoeft niet meer dan een formaliteit te zijn, aangezien zij geen wezenlijke wijzigingen behelst van de verbintenissen die België aangaat door het ratificeren van de Overeenkomst en de daaraan gehechte bijlagen (de Slotakte, het Protocol en de Gemeenschappelijke Verklaring van de ministers en staatssecretarissen). Het is niet meer dan logisch dat de wet ter goedkeuring van de toetredingsprotocollen en de wet ter goedkeuring van de Overeenkomst tegelijk worden besproken en aangenomen, voor zover zulks technisch mogelijk is (hetgeen niet het geval is voor Griekenland).

par exemple) que des procédures pratiques (le manuel commun des services de police par exemple). Tout ce qui a été pensé, élaboré, investi au niveau de Schengen, a évidemment pour vocation d'être transféré à la Communauté européenne en fin de processus d'extension par adhésions successives. En attendant, il s'agit d'un remarquable laboratoire non seulement pour ses membres mais pour tous les Douze (que l'on songe au fait que la Grande-Bretagne s'informe régulièrement sur le SIS, a demandé à recevoir le manuel commun de police, etc.)

Personne ne s'étonnera qu'un tel laboratoire puisse présenter des imperfections. Cela ne diminue toutefois pas son mérite.

A.2. Elargissement à de nouveaux Etats : les Protocoles d'adhésion

Le processus d'extension de la Convention mérite un mot d'explication. Actuellement, neuf Etats sont parties à Schengen. Aux cinq signataires du 19 juin 1990 se sont ajoutés l'Italie le 27 novembre 1990, le Portugal et l'Espagne le 25 juin 1991, la Grèce le 6 novembre 1992.

La Convention d'application de l'Accord de Schengen n'a été signée le 19 juin 1990 que par les cinq Etats qui ont négocié sa rédaction et qui avaient signé l'Accord de 1985.

Les quatre nouveaux Etats parties ont adhéré par des Protocoles autonomes, tant à l'Accord qu'à la Convention dont ils acceptent intégralement les termes; ces protocoles ne modifient en rien les obligations entre les cinq signataires initiaux.

Ceci explique que la Convention du 19 juin 1990 ait son entrée en vigueur conditionnée par la ratification de ses cinq signataires initiaux et non des neuf Etats parties aux Accords et que, d'autre part, les protocoles d'adhésion nécessitent une ratification distincte, laquelle ne devrait être qu'une formalité car ils ne modifient pas, quant au fond, les engagements que prend la Belgique en ratifiant la Convention et ses annexes (l'Acte final, le Procès-verbal et la Déclaration commune des Ministres et Secrétaires d'Etat). C'est la simple logique qui commande d'examiner et d'adopter la loi d'approbation des Protocoles d'adhésion en même temps que la loi d'approbation de la Convention, si la chose est techniquement possible (ce qui ne sera pas le cas pour la Grèce).

Krachtens artikel 140 van de Overeenkomst kunnen alle Lid-Staten van de Europese Gemeenschap zich bij de Overeenkomst aansluiten. In feite is het zelfs de bedoeling dat zij dat doen. Dit staat niet zo expliciet in de tekst, maar het is de enige logische oplossing om in EG-verband tot een ruimte zonder binnengrenzen te komen.

Er kan immers van worden uitgegaan dat de aanvankelijke keuze van de vijf oorspronkelijke Partnerstaten niet alleen berustte op hun politieke wil, maar ook op objectieve criteria die de kans op slagen *a priori* leken te vergroten: gemeenschappelijke landgrenzen, buitengrenzen die geen al te ingewikkelde bewakingsproblemen opleverden, politiediensten die reeds aan een zekere samenwerking gewend waren, en een betrekkelijk verwante rechtstraditie.

In die optiek leek een insulaire positie een van de grootste hindernissen voor snelle toetreding tot de Schengen-ruimte te zijn. Griekenland bevindt zich evenwel in een volledig insulaire positie ten opzichte van de rest van de Schengen-ruimte en bovendien zijn de zee grenzen van Griekenland uiterst lang en moeilijk te bewaken. De instemming met de toetreding van Griekenland is dus duidelijk het bewijs dat het Akkoord van Schengen bedoeld is om tot alle Lid-Staten van de EG uitgebreid te worden. Buiten het Akkoord staan thans alleen de landen die bewust daarvoor gekozen hebben.

In dit verband dient er nogmaals te worden aan herinnerd dat de Schengen-Partnerstaten in overeenstemming met de meest communautaire interpretatie van het bepaalde in artikel 8.A van het EG-Verdrag een niet-discriminatoire houding aannemen.

De Overeenkomst van Schengen institutionaliseert geen Europa met verschillende snelheden. Integendeel, de toetreding van nieuwe leden zonder dat teruggekomen wordt op het basis-Akkoord waarover met zijn vijven onderhandeld is, is een overduidelijk bewijs van de doeltreffendheid van de tactiek die erin bestaat, Europa op gebieden waarop juridisch unanimiteit vereist is, te laten vooruitgaan rond een harde kern — waarvan de samenstelling varieert naargelang van het onderwerp — van staten die sneller en verder willen gaan dan de andere. Het « magneeteffect » dat een dergelijke harde kern op de meest aarzelende landen uitoefent wanneer eenmaal het bewijs geleverd is dat het project gestalte kan krijgen, lijkt onweerstaanbaar.

Akkoorden betreffende het vrije verkeer van personen en de mensenrechten

Sommigen bekritiseren het Akkoord van Schengen, omdat het zou leiden tot de totstandkoming van een « politie-Europa » en tot een naar buiten toe afgesloten vesting.

Het spreekt vanzelf dat men geen ruimte zonder binnengrenzen tot stand kan brengen, waarin geen adequate politiebescherming bestaat.

En vertu de l'article 140 de la Convention, tous les Etats membres de la Communauté européenne peuvent devenir parties à la Convention. En fait, ils ont même vocation à le devenir. Le texte ne le dit pas aussi explicitement, mais c'est la seule solution logique pour aboutir à l'espace sans frontières intérieures au niveau de la Communauté européenne.

Au départ, en effet, on peut considérer que la sélection des cinq partenaires d'origine n'a pas reposé que sur l'existence de leur volonté politique mais aussi sur des critères objectifs qui semblaient, *a priori*, devoir faciliter les chances de succès: frontières communes terrestres, frontières extérieures ne posant pas de problèmes de surveillance trop complexes, services de police déjà habitués à une certaine collaboration, tradition juridique relativement proche.

Dans cette optique, la situation d'insularité semblait être un des obstacles majeurs à l'appartenance rapide à l'Espace Schengen; or, la Grèce est totalement en situation d'insularité par rapport au reste de l'Espace Schengen et, de plus, ses frontières maritimes sont extrêmement longues et complexes à surveiller. Dans ces conditions, l'acceptation de l'adhésion de la Grèce est bien la preuve que l'Accord de Schengen a vocation à s'étendre à tous les Etats membres de la CE; n'en restent exclus, à l'heure actuelle, que ceux qui en ont fait le choix délibéré.

A ce propos, il faut rappeler encore une fois que l'attitude non discriminatoire conforme à l'interprétation la plus communautaire de l'article 8.A du Traité CEE, est celle donnée par les Etats parties à Schengen.

Non, la Convention de Schengen n'institutionnalise pas l'Europe à plusieurs vitesses. Par contre, l'adhésion de nouveaux membres, sans remise en cause de l'Accord de base négocié à cinq, est une éclatante démonstration de l'efficacité de la tactique qui consiste à faire progresser l'Europe, dans les domaines où juridiquement l'unanimité est de rigueur, autour d'un noyau dur, de composition variable selon les sujets, d'Etats voulant progresser plus vite et plus loin que les autres. L'effet d'aimantation d'un tel noyau sur les plus hésitants, une fois la démonstration faite que le projet est concrétisable, semble avéré.

Accords de libre circulation des personnes et droits de l'homme

Selon certaines critiques, l'Accord de Schengen aboutirait à la création d'une Europe des polices et à une forteresse fermée à l'extérieur.

Il est évident que l'on ne peut créer un espace de libre circulation sans couverture policière adéquate.

Het democratische gedrag van de politie is geen kwestie van schaal. Een gemeentelijke politiedienst is niet per definitie democratischer dan een federale. Alles hangt af van de controle die op de politiemacht wordt uitgeoefend (in de USA is het FBI meer dan eens een betere waarborg voor de democratie gebleken dan lokale politiediensten).

Bij ontstentenis van een supranationaal gezag in Schengen-verband zijn het de Staten die voor de controle zorgen (logisch, want zulks zou een dubblure met het Europa van de Twaalf vormen). Op termijn zal deze controle door een Europese autoriteit worden uitgeoefend.

Evenzo kan men betreuren dat het politieke Europa voorafgaat aan het justitiele Europa. Het subsidiariteitsbeginsel zal evenwel gemakkelijker toe te passen zijn in de aangehouden volgorde: de problemen die zich zullen voordoen, zullen aan het licht brengen op welke gebieden een Europese justitiële ruimte wenselijk, zo niet noodzakelijk, is. De totstandkoming van deze ruimte zal op die manier vergemakkelijkt worden.

Het SIS maakt natuurlijk een wetgeving ter bescherming van het privé-leven noodzakelijk. Een dergelijke wetgeving werd aan het Parlement voorgelegd vóór de indiening van dit wetsontwerp betreffende de ratificering. Het SIS zal alle nationale wetgevingen ter zake nakomen.

Zowel het Akkoord van Schengen als de Overeenkomst tussen de Twaalf betreffende het asielrecht (de zogenaamde Overeenkomst van Dublin) roepen vooroordelen op.

Sommigen zien daarin het middel om te weigeren een groot aantal dossiers te onderzoeken door zich op door andere genomen beslissingen te beroepen. Een en ander komt erop neer dat men deze overeenkomst kwade bedoelingen toeschrijft, terwijl deze garandeert dat het dossier van iedere asielzoeker door een bevoegde instantie wordt onderzocht.

Bovendien is in laatste instantie steeds de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk. Het is dus altijd mogelijk te weigeren aan gemakzucht toe te geven.

Het is waar dat al spoedig zal blijken dat het niet mogelijk is een ruimte met vrij verkeer tot stand brengen zonder een Europees immigratiebeleid te voeren. Dit beleid kan niet anders dan doeltreffender zijn doordat de controle aan de buitengrenzen wordt versterkt. De praktijk zal derhalve nauwer bij het recht aansluiten. Een en ander betekent niet dat Europa door middel van onbarmhartige wetgevingen tot een vesting moet worden omgebouwd. Zowel de nationale Parlementen als het Europese Parlement staan er borg voor dat een dergelijke verschuiving zich niet zal voordoen. Niemand kan evenwel ernstig volhouden dat de kloof tussen recht en praktijk bevorderlijk voor de democratie is.

Le comportement démocratique de la police n'est pas une question d'échelle. Une police communale n'est pas plus démocratique par essence qu'une police fédérale. Tout dépend du contrôle que l'on exerce à son égard (aux USA, le FBI s'est d'ailleurs avéré à diverses occasions bien plus garant de la démocratie que des polices locales).

En l'absence d'un pouvoir supranational au niveau de Schengen (absence logique, puisqu'il y aurait là une sorte de duplication de la construction européenne à Douze), ce sont les Etats qui auront la responsabilité de ce contrôle. A terme, un pouvoir européen l'exercera.

De même peut-on déplorer que l'Europe des polices précède l'Europe judiciaire. Pourtant, le principe de subsidiarité sera plus facile à appliquer dans l'ordre adopté: les problèmes qui surgiront feront apparaître les domaines dans lesquels un espace judiciaire européen est souhaitable, sinon nécessaire. Sa réalisation en sera ainsi facilitée.

Certes, le SIS nécessite une législation de protection de la vie privée. Une telle législation a été soumise au Parlement avant le dépôt du présent projet de loi de ratification. Le SIS respectera chacune des législations nationales en la matière.

Tant l'Accord de Schengen que la Convention à douze (dite de Dublin) sur le droit d'asile soulèvent des préventions.

Certains y voient le moyen de refuser l'examen d'une multitude de dossiers en se targuant de décisions prises par d'autres. C'est là faire un procès d'intention. C'est au contraire une garantie pour chaque demandeur d'asile que son dossier sera examiné par un service compétent.

En outre, notre Ministre de l'Intérieur sera toujours responsable en dernier ressort. Il sera donc toujours possible de refuser de céder à certaines tentations de facilité.

Il est vrai qu'il apparaîtra rapidement qu'il n'est pas possible de créer un espace de libre circulation sans établir une politique européenne de l'immigration. Forcément, celle-ci sera plus efficace en raison du contrôle accru à l'extérieur, c'est-à-dire que les faits et le droit devraient mieux coïncider. Cela ne veut pas dire qu'il faut transformer l'Europe en forteresse par le biais de législations impitoyables: les Parlements nationaux comme le Parlement européen sont les garants qu'un tel glissement ne se produira pas; mais personne ne peut sérieusement prétendre que la distorsion entre le droit et les faits soit source de démocratie.

Het Akkoord van Schengen en de parlementaire controle

De Senaatscommissie heeft dit vraagstuk met bijzondere aandacht besproken. In dat verband is in plenaire vergadering een amendement ingediend dat ertoe strekte het wetsontwerp met een artikel 2 aan te vullen, ten einde het probleem van de kennisgeving van het Parlement op het gebied van de werkzaamheden van het Uitvoerend Comité op meer formele wijze te regelen. De vertraging van een tweetal weken die bij de stemming in de plenaire vergadering is opgelopen, is precies te verklaren doordat een dergelijke bepaling aan het wetsontwerp is toegevoegd. Ofschoon alle politieke fracties het eens waren met de strekking van het desbetreffende amendement, behoefde de formulering daarvan nog te worden verfijnd.

Artikel 131 stelt een Uitvoerend Comité in, dat naast de bijzondere bevoegdheden die het krachtens de Overeenkomst worden toegekend, algemeen tot taak heeft toe te zien op de juiste toepassing van de Overeenkomst.

Krachtens artikel 132 wordt iedere partij in het Uitvoerend Comité vertegenwoordigd door een voor de uitvoering van de Overeenkomst verantwoordelijke minister.

Volgens artikel 132, 2, beslist het Comité bij eenparigheid van stemmen.

Artikel 132, 3 : « Op verzoek van de vertegenwoordiger van een Overeenkomstsluitende partij kan de definitieve besluitvorming over een ontwerp-besluit worden uitgesteld tot uiterlijk twee maanden na overlegging van het ontwerp-besluit. »

In tegenstelling tot de EG-Raad van Ministers is het Uitvoerend Comité geen beslissingsorgaan met supranationale bevoegdheden.

De algemene regel van de eenparigheid garandeert dat de regering hoe dan ook tegenover het Parlement verantwoordelijk blijft voor een besluit van het Uitvoerend Comité. Een besluit van dat Comité veronderstelt immers dat de regering daarmee heeft ingestemd of althans zich daartegen niet heeft verzet. Hij kan bijgevolg niet aanvoeren dat een besluit werd genomen door een meerderheid waarvan hij geen deel uitmaakte.

Naast die garantie is er ook nog het feit dat de besluiten van het Uitvoerend Comité niet rechtstreeks uitvoerbaar zijn, behalve die welke handelen over het Comité zelf of de door hem ingestelde werkgroepen. Dat blijkt duidelijk uit artikel 6 van het ontwerp-reglement van orde van het Uitvoerend Comité.

Dat is dus al heel wat anders dan het omzetten van EG-richtlijnen in de nationale rechtsorde. Die richtlijnen leiden een zelfstandig bestaan los van die omzetting. Voor die omzetting geldt er een bepaalde termijn en de Lid-Staten moeten die nakomen, anders raken zij verwikkeld in een gerechtelijke procedure die, als het Verdrag van Maastricht eenmaal is bekrachtigd, kan uitlopen op het opleggen van sancties. Hoe dan

La Convention de Schengen et le contrôle parlementaire

Cette question a fait l'objet d'un examen très attentif de la part de la commission du Sénat et un amendement visant à ajouter un article 2 au projet de loi afin de régler de manière plus formelle le problème de l'information du Parlement quant aux travaux du Comité exécutif a été déposé en séance plénière. L'adjonction de cet amendement explique le report d'une quinzaine de jours du vote en séance plénière au Sénat car, si l'unanimité des groupes parlementaires a semblé pouvoir être réunie sur le fond, la forme nécessitait encore une certaine finalisation.

L'article 131 instaure un Comité exécutif qui, outre les compétences particulières que lui attribue la Convention, a pour mission générale de veiller à son application correcte.

En vertu de l'article 132, chaque Partie est représentée au Comité exécutif par un ministre responsable de la mise en œuvre de la Convention.

En vertu de l'article 132, 2, le Comité exécutif statue à l'unanimité.

En vertu de l'article 132, 3 : « à la demande du représentant d'une Partie contractante, la décision définitive concernant un projet sur lequel le Comité exécutif a statué peut être reportée à deux mois au maximum après la présentation du projet. »

Il faut bien voir que le Comité exécutif, contrairement au Conseil des Ministres de la CE, n'est pas un organe délibérant doté d'un pouvoir supranational.

Le principe général de l'unanimité garantit que le Gouvernement est toujours responsable devant son Parlement d'une décision prise en Comité exécutif; en effet, pour que la décision existe, il faut que le Gouvernement s'y soit associé (ou au moins pas opposé) et il ne peut arguer d'une décision prise par une majorité dont il n'aurait pas été.

Mais, outre cette garantie, il convient d'observer que les décisions du Comité exécutif n'ont pas de force exécutoire directe (sauf celles qui le concerne lui-même ou les groupes de travail qu'il crée). Ceci est clairement exprimé dans l'article 6 du projet de Règlement d'ordre intérieur du Comité exécutif.

Il s'agit donc de tout autre chose que de la transposition des directives CEE en droit interne. Ces dernières existent indépendamment de leur transposition; un délai est fixé pour transposer, cette opération étant une obligation pour les Etats membres sous peine de procédure judiciaire, et, si le Traité de Maastricht est ratifié, cette procédure pourra aller jusqu'à l'imposition de sanctions. En tout état

ook, een privé-persoon kan zich voor de rechter altijd beroepen op een richtlijn die niet binnen de voorgescreven termijn in de nationale rechtsorde is omgezet. Hier geldt die redenering niet, want indien een besluit niet ten uitvoer is gelegd in alle overeenkomstsluitende Staten, treedt zij niet in werking. Zulks brengt mee dat wanneer een Parlement tegen een bepaald besluit gekant is en voor zover het bevoegd is voor de procedure van opnemning in de nationale rechtsorde, het dit besluit kan blokkeren. In het kader van de Europese Gemeenschap gaat dat niet zodra de Raad een besluit heeft genomen.

Artikel 132, § 3, wil elke blokkering *a posteriori* voorkomen. Wanneer een overeenkomstsluitende partij weet dat zij een bepaald besluit aan haar Parlement moet voorleggen of dat wenst te doen, kan zij de toepassing van deze bepaling vragen. Ofschoon het Comité een kortere termijn kan opleggen, beschikt die Staat over ten hoogste twee maanden voor het vereiste overleg, vóór het ontwerp-besluit opnieuw aan het Uitvoerend Comité wordt voorgelegd voor de definitieve besluitvorming. Deze overeenkomstsluitende Staat zal dus stemmen met kennis van zaken en met de steun van zijn Parlement. In dit verband zij erop gewezen dat men zich op artikel 132, § 3, ook kan beroepen voor ander dan parlementair overleg en dat het artikel ook kan worden toegepast op elk ontwerp-besluit ongeacht het soort procedure dat nodig is om die in de nationale rechtsorde om te zetten.

Het is interessant te weten dat de beraadslagingen van het Uitvoerend Comité niet openbaar zijn, behalve wanneer het Comité zelf daarover anders beslist (art. 12 van het ontwerp van reglement van orde). Deze bepaling verbiedt evenwel niet dat de documenten die nodig zijn om het bedoelde overleg te voeren, worden meegedeeld of dat de besluiten van het Comité officieel worden gepubliceerd.

Bijgevolg zijn alle voorwaarden vervuld opdat de regering binnen het Uitvoerend Comité kan optreden onder de effectieve controle van het Parlement die zo wordt uitgeoefend dat de beslissingen van het Comité eventueel kunnen worden beïnvloed.

In de praktijk heeft de regering geen bezwaar tegen de oprichting van een comité of een parlementaire commissie belast met de opvolging van de werkzaamheden van het Uitvoerend Comité; de regering verzet zich evenmin tegen het feit dat de stukken die vereist zijn om die taak tot een goed einde te brengen, met name de agenda van het Uitvoerend Comité en de normatieve of regelgevende besluiten die het kan nemen, aan die commissie zouden worden medegedeeld. Dat mag er vanzelfsprekend niet toe leiden dat de besluiten die in ons intern rechtsbestel de uitvoerende macht toekomen, *a priori* worden voorgelegd aan de wetgevende macht, noch dat systematisch een beroep wordt gedaan op het door artikel 132, § 3, van de Overeenkomst toegestane uitstel met twee maanden; die mogelijkheid dient immers voorbehouden te blijven voor de gevallen waarvoor het Parlement van oordeel is dat een bedenktijd werkelijk nodig is.

de cause, un particulier peut toujours se prévaloir devant les tribunaux d'une directive qui n'aurait pas été transposée dans les délais. Ici, rien de cela : une décision qui n'est pas mise en œuvre dans tous les Etats parties n'entre pas en vigueur. Donc, un Parlement qui s'opposerait à une décision, pour autant que la procédure d'intégration dans le droit national relève de lui, peut bloquer celle-ci; ce qui n'est pas le cas au niveau de la CE une fois que le Conseil a tranché.

Le paragraphe 3 de l'article 132, vise à éviter le blocage *a posteriori* des décisions. Un Etat partie qui sait qu'il va devoir soumettre une décision à son Parlement ou souhaite le faire, peut demander à bénéficier de cette disposition. Il dispose alors de deux mois au maximum (le Comité peut décider d'un délai plus court) pour mener les consultations nécessaires avant que le projet de décision ne revienne devant le Comité exécutif pour prise de décision définitive. Cet Etat partie votera donc en connaissance de cause avec l'appui de son Parlement. A remarquer que l'article 132, paragraphe 3, peut être invoqué pour d'autres consultations que parlementaires; il peut en outre s'appliquer pour tout projet de décision, indépendamment du type de procédure qui serait nécessaire pour l'introduire dans le droit interne.

Il faut signaler que les délibérations du Comité exécutif ne sont pas publiques (art. 12 du projet de Règlement d'ordre intérieur), mais que cette disposition ne s'oppose ni à la communication des documents nécessaires pour mener les consultations évoquées, ni à la publication officielle des décisions du Comité.

Toutes les conditions sont donc remplies pour que l'action du Gouvernement, au sein du Comité exécutif, s'exerce sous un contrôle parlementaire effectif et pratiqué dans des conditions susceptibles d'influencer les décisions qui seraient prises par ledit Comité.

Sur le plan pratique, le Gouvernement ne s'oppose ni à la création d'un comité ou d'une commission parlementaire qui serait chargé du suivi des travaux du Comité exécutif, ni à la communication à celui-ci des documents qui lui seraient nécessaires pour remplir sa mission, notamment l'ordre du jour dudit Comité exécutif et les décisions de type normatif ou réglementaire qu'il prendrait. Etant entendu que ceci ne pourrait avoir pour effet de soumettre *a priori* au Pouvoir législatif des décisions qui reviennent, selon notre ordre juridique interne, au Pouvoir exécutif, ni d'exiger systématiquement le report de deux mois autorisé par l'article 132, § 3 de la Convention; cette faculté devant rester réservée aux cas pour lesquels le Parlement estimerait qu'un délai de réflexion est réellement nécessaire.

B. ANALYSE VAN DE TEKSTEN

In feite worden vier teksten, die een geheel vormen en die op 19 juni 1990 tegelijkertijd ondertekend zijn, ter ratificatie voorgelegd :

— De eigenlijke Overeenkomst ter uitvoering : dit is een geheel van 142 artikelen, ingedeeld in acht titels;

— De Slotakte : deze bestaat uit zes gemeenschappelijke verklaringen betreffende bepaalde artikelen van de Overeenkomst;

— Het Protocol : dit bevat een gemeenschappelijke verklaring betreffende de gevolgen van de Duitse eenmaking en drie eenzijdige verklaringen (twee Duitse en een Belgische);

— Een gemeenschappelijke verklaring van de ministers en staatssecretarissen : hierin worden de onderwerpen opgesomd, waarover prioritair besprekingen moeten worden voortgezet.

Voorts is er een tweede wetsontwerp houdende goedkeuring van de Protocollen en Overeenkomsten betreffende de toetreding van de Italiaanse Republiek, van het Koninkrijk Spanje en van de Portugese Republiek (de teksten inzake Griekenland waren nog niet klaar).

*
* *

C. CONCLUSIES

Tevens behoren drie knelpunten te worden aangesneden die verband houden met het openen van deze debatten en met de uitvoering van deze Overeenkomst.

C.1. De voorwaarden in België voor het indienen van het wetsontwerp inzake de goedkeuring en voor het van kracht worden van de Overeenkomst

De vorige regering had met volledige instemming van het Parlement besloten dat er voor de indiening van het onderhavige wetsontwerp drie andere wetsontwerpen moesten worden ingediend; het gaat daarbij om :

— de wet betreffende de wapenhandel : afgekondigd op 31 januari 1991, *Belgisch Staatsblad* van 21 september 1991;

— de wet betreffende de controle op de politiediensten : afgekondigd op 18 juli 1991, *Belgisch Staatsblad* van 26 juli 1991;

— de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer die over afzienbare tijd zou worden afgekondigd.

Aan de voorwaarden is aldus voldaan.

C.2. De materiële voorbereiding

De eerste van de zes gemeenschappelijke verklaringen die de Slotakte van de Overeenkomst vormen, bepaalt dat ze ongeacht de bepalingen van arti-

B. ANALYSE DES TEXTES

Ce sont en fait quatre textes, formant un ensemble signé conjointement le 19 juin 1990, que sont soumis à ratification :

— la Convention d'application proprement dite : soit un ensemble de 142 articles se répartissant en 8 Titres;

— l'Acte final : composé de 6 déclarations communes concernant certains articles de la Convention;

— le Procès-verbal : comprenant une déclaration commune concernant les effets de l'unification allemande et trois déclarations unilatérales (deux allemandes et une belge);

— une déclaration commune des Ministres et Secrétaires d'Etat, énumérant les matières sur lesquelles il importe de poursuivre prioritairement des négociations.

A cela s'ajoute un second projet de loi portant approbation des Protocoles et Accords d'adhésion de la République italienne, du Royaume d'Espagne et de la République du Portugal (les textes relatifs à la Grèce n'étant pas encore prêts).

*
* *

C. CONCLUSIONS

Il convient d'évoquer également trois problèmes liés à l'ouverture des présents débats et à la mise en œuvre de la Convention.

C.1. Les conditions mises en Belgique au dépôt du projet de loi d'approbation et à l'entrée en vigueur de la Convention

Le Gouvernement précédent, en plein accord avec le Parlement, avait décidé que trois projets de loi devaient être déposés avant le dépôt du présent projet, il s'agit :

— de la loi sur le commerce des armes : promulguée le 31 janvier 1991 — *Moniteur belge* du 21 septembre 1991;

— de la loi sur le contrôle des services de police : promulguée le 18 juillet 1991 — *Moniteur belge* du 26 juillet 1991;

— de la loi sur la protection de la vie privée, qui devrait être promulguée incessamment.

Les conditions ont donc été remplies.

C.2. La préparation matérielle

La première des six déclarations communes qui constituent l'Acte final de la Convention, prévoit qu'indépendamment des dispositions de l'art. 139 de

kel 139 van de Overeenkomst (dat de inwerkingtreding ervan betreft) pas van kracht zal worden wanneer aan de voorafgaande voorwaarden voor de toepassing ervan voldaan is in de Staten die ondertekend hebben, en wanneer de controles aan de buitengrenzen daadwerkelijk ingesteld zijn.

Dientengevolge wordt er al maanden lang door een tijdelijk, uit verschillende gespecialiseerde werkgroepen bestaand orgaan, supervisie verricht over het uitvoeren van zowel de beschikkingen die op het niveau van de Lid-Staten moeten worden getroffen, als de beschikkingen die gemeenschappelijk moeten worden getroffen. De voornaamste voorbereidende taak bestaat in het installeren van het SIS (Schengen Informatie Systeem). Het SIS omvat een centraal systeem, dat momenteel in Straatsburg geïnstalleerd wordt, en een nationaal systeem (NSIS genoemd), dat in elk afzonderlijk land moet worden geïnstalleerd. Bovendien is er een reeks andere taken waarvan niet de geringste is de aanpassing van de luchthavens, om het mogelijk te maken dat vluchten binnen het Schengen-gebied behandeld worden als binnenlandse vluchten. Een zeer belangrijke taak is ook het tot stand brengen van een gemeenschappelijk visumbeleid (ook al zou, wat dit laatste betreft, het van kracht worden van het Verdrag van Maastricht de zaken kunnen veranderen : het van kracht worden van de Schengen-Overeenkomst mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan het van kracht worden van het Unie-Verdrag).

Een van de belangrijkste redenen voor de vertraging bij de inwerkingtreding van de Overeenkomst van Schengen is precies de stand van zaken in die materiële voorbereiding.

Al begin dit jaar bleek dat de werken die op elke luchthaven uitgevoerd moeten worden, zo omvangrijk zijn dat de verschillende luchthavens slechts geleidelijk in de loop van het jaar 1993 gereed zullen komen om in de Schengencategorie te worden opgenomen. Daar de officiële goedkeuring van Zaventem afhankelijk is van de ingebruikneming van de nieuwe terminal, is de goedkeuring gepland voor het einde van het jaar, uiterlijk op 1 december 1993.

Die soepelheid was helaas onvoldoende, aangezien de werkzaamheden rond de oprichting van het centrale SIS in Straatsburg vier à vijf maanden vertraging hebben opgelopen. Redelijkerwijze kan worden aangenomen dat het SIS tegen 1 juli 1993 daadwerkelijk van start zal kunnen gaan. Zolang het SIS niet functioneert, is de opheffing van de controles aan de grenzen en zelfs aan de landgrenzen uitgesloten. Het veiligheidssysteem dat het wegvallen van de binnengrenzen moet opvangen, valt of staat immers met de doeltreffendheid van het SIS. Aangezien het er niet naar uitziet dat sneller vooruitgang kan worden geboekt, zullen incidentele politiecontroles aan de grenzen gedurende de eerste helft van 1993 blijven bestaan.

Bovendien dreigde ook het Belgische SIS (NSIS) vertraging op te lopen, iets waarvoor België zijn partners al in juni 1992 had gewaarschuwd. Ondertussen

la Convention (qui concerne son entrée en vigueur), elle n'entrera en vigueur que lorsque les conditions préalables à son application seront remplies dans les Etats signataires et que les contrôles aux frontières extérieures seront effectifs.

En conséquence, depuis des mois, une structure provisoire constituée de divers groupes de travail spécialisés s'attèle à superviser la mise en place des dispositions à prendre au niveau des Etats membres et à mettre en œuvre celles qui doivent l'être en commun. La tâche préparatoire principale est constituée par la mise en place du SIS (Système d'Information Schengen), composé d'un système central en cours d'installation à Strasbourg et d'un système national (dit NSIS) (à mettre en place au niveau de chaque pays), mais il en est également une série d'autres dont une des moindres n'est pas l'adaptation des aéroports pour permettre que les vols intra-Schengen soient traités comme des vols intérieurs, ainsi que la mise en place d'une politique commune des visas (même si, concernant ce dernier point, l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht pourrait changer les choses : on ne peut subordonner l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen à celle du Traité sur l'Union).

C'est dans l'état d'avancement de cette préparation matérielle que se situe une des principales causes du retard de l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen.

Dès le début de cette année, il était apparu que l'importance des travaux sur le terrain était telle que l'entrée des différents aéroports dans la catégorie « Schengen » devrait se faire de manière progressive au cours de l'année 1993. (L'agrément de Bruxelles-national étant lié à l'entrée en service de la nouvelle aérogare, cet agrément est prévu pour la fin de l'année, le 1^{er} décembre 1993 au plus tard).

Cette souplesse n'a malheureusement pas suffi, car les travaux relatifs à l'installation du SIS central à Strasbourg ont pris quatre à cinq mois de retard. Il est apparu raisonnable d'estimer que celui-ci serait opérationnel le 1^{er} juillet 1993. En l'absence de SIS, il est apparu que le contrôle aux frontières, même terrestres, ne pourrait être levé, car l'efficacité du SIS conditionne tout le système de sécurité compensant la suppression des frontières internes, et sur ce point, aucune progressivité ne semblait possible. Les contrôles de police par coups de sonde aux frontières resteront donc d'application durant ce premier semestre 1993.

Il convient d'ajouter que le système SIS national, le NSIS de la Belgique, semblait devoir prendre du retard lui aussi et qu'en juin 1992 la Belgique avait

is evenwel gebleken dat ons nationale systeem al verschillende maanden vóór het centrale SIS van Straatsburg zal kunnen werken. België is dus helemaal niet verantwoordelijk voor de huidige technische achterstand.

C.3. Het tijdschema voor het van kracht worden van de Overeenkomst

Zoals men heeft kunnen vaststellen, is het van kracht worden van de Overeenkomst ondergeschikt enerzijds aan de ratificatie ervan door de vijf landen (Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk en Duitsland) die aan het Akkoord ten grondslag liggen, en anderzijds aan de verwezenlijking van een aantal concrete maatregelen.

Doordat de Overeenkomst noodzakelijkerwijs in vijf landen ter ratificatie moet worden ingediend, komt men tot een tijdschema voor de inwerkingtreding ervan zoals dat bepaald is bij artikel 139. Deze Overeenkomst treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand volgend op de datum van nederlegging van de laatste akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring. De bepalingen inzake de instelling, de werkzaamheden en de bevoegdheden van het Uitvoerend Comité zijn vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van toepassing. De overige bepalingen zijn van toepassing vanaf de eerste dag van de derde maand volgend op het tijdstip van inwerkingtreding.

In duidelijke bewoordingen komt dat hierop neer : opdat de grenscontroles daadwerkelijk op 1 januari 1993, de datum waarop ook de Interne Markt open gaat, afgeschaft kunnen worden, had het laatste ratificatie-instrument ingediend moeten zijn op 31 augustus. Dit is echter niet gebeurd.

Van de vijf grondleggers hebben ondertussen alleen Frankrijk en Luxemburg de nodige ratificatie-instrumenten ingediend (dat geldt ook voor Spanje en Portugal, maar zoals eerder vermeld hebben die landen geen invloed op het tijdstip waarop het Verdrag in werking treedt). In Nederland, Italië, Duitsland en België is de ratificatieprocedure nog altijd niet afgesloten.

De in artikel 139 voorgeschreven procedure is erg ingewikkeld. Zo dienen vier maanden te verlopen tussen het tijdstip waarop het laatste ratificatie-instrument wordt ingediend en dat waarop het Verdrag in werking treedt. Als het Verdrag zoals afgesproken op 1 juli 1993 in werking moet treden, moet de ratificatie dan ook rond zijn tegen eind februari.

Wordt die datum niet nageleefd om vooral juridische en politieke redenen (minder als het technische redenen zou betreffen), dan dreigt de toestand catastrofaal te worden, althans voor de geloofwaardigheid van onze regeringen in de ogen van de publieke opinie. Niemand zal nog geloven dat wij de grenzen echt willen afschaffen.

Nog meer getalm is onverantwoord en zou het Europese huis onherstelbare schade toebrengen. Het baat niet de loftrompet te steken over de doorzichtigheid, de democratie en de subsidiariteit en — zij het

prévenu ses partenaires de ce risque. Aujourd'hui, il apparaît que le NSIS belge sera opérationnel plusieurs mois avant le C SIS de Strasbourg et que notre pays n'est donc en rien responsable du retard technique actuel.

C.3. Le calendrier d'entrée en vigueur de la Convention

Comme on l'a vu, l'entrée en vigueur de la Convention est subordonnée d'une part à sa ratification par les cinq pays fondateurs de l'Accord (Pays-Bas, Belgique, Luxembourg, France et Allemagne) et à la réalisation sur le terrain d'un certain nombre de mesures.

La réalisation des cinq dépôts de ratification exigibles provoque la mise en route d'un calendrier d'entrée en vigueur, prévu à l'article 139. « La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit le dépôt du dernier instrument de ratification, d'approbation ou d'acceptation. Les dispositions relatives à la création, aux activités et aux compétences du Comité exécutif s'appliquent dès l'entrée en vigueur de la présente Convention. Les autres dispositions s'appliquent à compter du premier jour du troisième mois suivant l'entrée en vigueur de la présente Convention ».

En clair, ceci signifie que, pour que les contrôles aux frontières fussent effectivement levés le 1^{er} janvier 1993, pour coïncider avec l'ouverture du Marché Unique, il aurait fallu que le dernier instrument de ratification soit déposé pour le 31 août dernier ce qui ne fut pas le cas.

A ce jour, parmi les cinq fondateurs, seuls la France et le Luxembourg ont déposé leur instrument de ratification (l'Espagne et le Portugal aussi, mais ces pays, comme on l'a vu, ne comptent pas pour déterminer l'entrée en vigueur de la Convention). La procédure est donc toujours en cours aux Pays-Bas, en Italie, en RFA et en Belgique.

Compte tenu de la procédure complexe prévue à l'article 139 qui nécessite quatre mois entre le dépôt du dernier instrument de ratification et l'entrée en vigueur de la Convention, il est impératif que ces opérations de ratification soient terminées pour fin février, afin de pouvoir, comme promis, respecter la date du 1^{er} juillet 1993.

Le non-respect de cette date, surtout pour des raisons juridiques et politiques et non techniques, serait catastrophique pour la crédibilité de nos gouvernements dans l'opinion publique quant à leur volonté de supprimer réellement les frontières.

Des atermoiements supplémentaires sembleraient injustifiables et porteraient un tort considérable à la construction européenne. Aucun discours sur la transparence, la démocratie, la subsidiarité, sensé

op vrij abstracte wijze voor de burger, dat kan niet worden ontkend — oor te hebben voor de twijfel en het onbegrip die, zoals uit het moeilijke debat rond de ratificatie van het Verdrag van Maastricht is gebleken, in verband met het Europese labyrint bij de bevolking heersen, als we falen in de verwezenlijking van zowat het enige aspect van Europa dat voor iedereen duidelijk zichtbaar en begrijpelijk is, wat de betrokkene ook doet, in welke maatschappelijke kringen hij zich beweegt of wat voor opleiding hij mag hebben gehad : het vrije verkeer van personen.

Hoeveel vertrouwen de burgers in de toekomst nog in het Europese huis zullen hebben en in welke mate zij echt kunnen worden overtuigd van de rol van Europa in hun dagelijkse leven en van het feit dat Europa er voor hen is gekomen, zal van het verdere verloop van de werkzaamheden afhangen. We mogen niet de indruk wekken dat we de inwerkingtreding van de vierde, in het kader van de interne markt aangekondigde vrijheid maar blijven uitstellen, ook al gebeurt dat om meer dan gegronde redenen (net als in veel andere aangelegenheden is ook hier het betere de vijand van het goede). »

II. — ALGEMENE BESPREKING

VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Verwilghen ontwaart de volgende positieve elementen in de Overeenkomst :

1. het vrij verkeer van personen, goederen en diensten wordt bevorderd;
2. een betere bescherming tegen de stijgende criminaliteit wordt verwezenlijkt;
3. het asielbeleid wordt beter gecoördineerd.

Toch zijn er ook negatieve gevolgen verbonden aan de toepassing van onderhavige Overeenkomst :

1. een deel van de nationale soevereiniteit wordt uit handen gegeven; de uitvoerende macht krijgt meer bevoegdheden, zonder dat nog een echte parlementaire controle mogelijk is;

2. de bescherming van het privé-leven van de burgers wordt aangetast via het in werking stellen van een gegevensbank ; de politie krijgt daarenboven meer macht en kan zelfstandig optreden;

3. een gebrek aan democratische controle.

De burger kan zich niet wenden tot de Europese rechtsmacht, omdat de overeenkomst geen deel uitmaakt van de Europese reglementering.

Spreeker vraagt zich bovendien af wie de controlebevoegdheid heeft over het orgaan dat zelf de informatie moet controleren. Hij wijst op het verschil tussen het akkoord van 1985 en de overeenkomst van 1990 en gaat nader in op de volgende punten :

1. *Het afschaffen van de controle aan de binnengrenzen.*

Voor de controle op personen wordt er naar gestreefd de visa en paspoorten niet meer te controle-

prendre en compte — de manière assez abstraite pour le citoyen, il faut bien l'avouer — le message de doute et d'incompréhension sur les méandres de la construction européenne que nous aurait fait parvenir la population à travers le difficile débat sur la ratification du Traité de Maastricht, ne pourrait compenser notre échec à réaliser la seule chose qui soit directement visible et compréhensible par chacun, quels que soient son activité, son niveau social, son niveau d'éducation : la libre circulation des personnes.

Pour la crédibilité même de tout l'avenir de la construction européenne, pour que la population soit enfin réellement convaincue que celle-ci la concerne dans sa vie quotidienne et qu'elle est faite pour elle, il est dès lors impératif de ne pas donner l'impression que l'on postpose sans cesse, même pour les meilleures raisons du monde (dans cette matière comme dans d'autres, le mieux est l'ennemi du bien) l'entrée en vigueur de la quatrième liberté instaurée dans le cadre du Marché Unique. »

II. — DISCUSSION GENERALE

QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Verwilghen distingue les éléments positifs suivants dans la Convention :

1. Promotion de la libre circulation des personnes, des biens et des services;
2. Meilleure protection contre la criminalité croissante;
3. Meilleure coordination de la politique en matière d'asile.

L'application de la Convention à l'examen aura toutefois aussi des effets négatifs :

1. une partie de la souveraineté nationale est déléguée. Le pouvoir exécutif dispose de plus de compétences, sans que le Parlement puisse encore exercer un véritable contrôle;

2. la protection de la vie privée des citoyens est menacée par l'établissement d'une banque de données et par le fait que la police dispose en outre de plus de pouvoirs et d'une plus grande autonomie pour ses interventions;

3. un manque de contrôle démocratique.

Le citoyen ne peut s'adresser à la juridiction européenne étant donné que la Convention ne fait pas partie de la réglementation européenne.

L'intervenant se demande en outre qui contrôle l'organe qui est lui-même chargé de contrôler les informations. Il attire l'attention sur les différences entre l'Accord de 1985 et la Convention de 1990 et analyse plus avant les points suivants :

1. *La suppression du contrôle aux frontières intérieures.*

En ce qui concerne le contrôle des personnes, l'objectif est de supprimer le contrôle des visas et passe-

ren aan de binnengrenzen; deze vermindering van controles wordt echter gecompenseerd door een toename van de controles in het binnenland.

2. *Het personenverkeer wordt vrij, doch enkel voor de inwoners van de ondertekenende landen.*

Niet-Schengen- of niet-EG-onderdanen kunnen voor een termijn van drie maanden onder bepaalde voorwaarden eveneens genieten van vrij verkeer binnen het ganse Schengengebied. Verdient het geen aanbeveling om initiatieven te nemen op Europees vlak, zodat binnen het grondgebied van de 12 dezelfde vrijheid van personenverkeer mogelijk wordt?

Voor de vreemdelingen van buiten de Lid-Statens moet er worden op toegezien dat de controles een humanitair karakter behouden.

3. *Inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer is er het probleem van de enorme toename van uitgewisselde gegevens.*

De databanken kunnen ook gegevens uitwisselen zonder dat een specifieke vraag deze uitwisseling rechtvaardigt.

Heeft de betrokkene wel voldoende mogelijkheden om erop toe te zien dat de informatie overeenstemt met de realiteit? Een procedure om fouten te verbeteren, is noodzakelijk.

Spreker pleit ervoor om de uitwisseling te beperken tot gevallen waar specifieke politietaken deze uitwisseling noodzakelijk maken, maar verzet zich tegen een algemene uitwisseling.

De aanbevelingen van de Raad van Europa inzake het uitwisselen van politieke gegevens zijn trouwens strenger dan de Schengenovereenkomst.

4. *Inzake politie- en veiligheidsbeleid moet worden gestreefd naar een harmonisatie.*

De verschillen in het strafrecht en het strafprocesrecht kunnen een invloed hebben op de rechten van de verdachte. Dit vacuüm moet worden opgevuld.

De advocatuur van de ondertekenende landen staat op een ongelijk niveau. Ook dat is een gevaar voor de rechten van de burger.

Overigens heeft het lid geen duidelijk antwoord kunnen vinden op de vraag wie belast is met de externe controle op de regelmatigheid van de samenwerking tussen politiediensten.

5. *Het Uitvoerend Comité (artikel 131) is onvoldoende gedefinieerd.*

Wie zal er op toezien? Wat is de bevoegdheid en de juiste samenstelling van genoemd comité?

De heer Verwilghen concludeert dat de overeenkomst teveel ruimte laat aan sommige diensten en pleit voor een betere bescherming van de burger. Hij besluit met een citaat van Prof. Meyers: « Een minnaar van de democratie kan niet anders dan hopen dat het tweede verdrag van Schengen geen recht wordt. »

ports aux frontières intérieures. Cette réduction des contrôles est toutefois compensée par une augmentation des contrôles à l'intérieur des frontières.

2. *La libre circulation des personnes est prévue, mais uniquement pour les ressortissants des pays signataires.*

Les ressortissants non-Schengen et non-CE peuvent, à certaines conditions, circuler librement sur tout le territoire Schengen pendant trois mois. Ne conviendrait-il pas de prendre des initiatives au niveau européen afin que la même liberté de circulation puisse s'appliquer sur le territoire des Douze?

En ce qui concerne les étrangers qui ne sont pas ressortissants d'un des Etats membres, il faut veiller à ce que les contrôles conservent un caractère humanitaire.

3. *Au niveau de la protection de la vie privée se pose le problème de l'accroissement spectaculaire des échanges de données.*

Les banques de données peuvent également échanger des données sans qu'une demande spécifique justifie cet échange.

L'intéressé aura-t-il toute latitude de veiller à ce que l'information soit conforme à la réalité? Il convient à cet égard de prévoir une procédure permettant la correction des erreurs.

L'intervenant demande que l'on ne procède à des échanges que lorsque des missions de police spécifiques le requièrent et s'oppose à des échanges généralisés.

Les recommandations du Conseil de l'Europe en matière d'échange de données policières sont d'ailleurs plus strictes que les dispositions des accords de Schengen.

4. *Il faut œuvrer en faveur de l'harmonisation des politiques de police et de sécurité.*

Les différences en matière de droit pénal et de droit de la procédure pénale peuvent avoir une incidence sur les droits de l'inculpé. Cette lacune doit être comblée.

Le fait qu'il existe des disparités entre les barreaux des différents pays signataires constitue également une menace pour les droits du citoyen.

Au demeurant, le membre ajoute qu'il n'a pas trouvé de réponse claire à la question de savoir qui sera chargé du contrôle externe de la régularité de la coopération policière.

5. *Les compétences du Comité exécutif (article 131) sont insuffisamment définies.*

Qui contrôlera ce comité? Quel est son pouvoir et quelle sera sa composition exacte?

M. Verwilghen conclut que l'Accord laisse une trop grande latitude à certains services et plaide pour une meilleure protection du citoyen. Il termine son intervention par une citation du professeur Meyers: « L'amoureux de la démocratie ne peut qu'espérer que le deuxième traité de Schengen n'aura jamais force de droit. »

De heer Coveliers heeft bemerkingen bij de algemene structuur van het verdrag. De aanzet ertoe werd gegeven om economische motieven: het afschaffen van controles die hinderlijk waren voor het vrachtvervoer.

Bij het zoeken naar oplossingen rezen een aantal problemen die er uiteindelijk toe hebben geleid dat het politiebeleid en uiteindelijk het asielrecht bij het akkoord werden betrokken.

Uiteindelijk werd gekozen voor een samenwerking tussen regeringen en niet voor een benadering binnen het kader van de Europese Gemeenschap. Die benadering maakte het instellen van het Uitvoerend Comité noodzakelijk, en dit leidt tenslotte tot de overdracht van wetgevende bevoegdheid.

In feite is het Comité immers samengesteld uit ambtenaren en, zoals voor internationale verdragen, kan de wetgever zich pas *post factum* over de genomen beslissingen uitspreken.

Spreker ontkent niet dat samenwerking tussen o.m. politie en douane noodzakelijk is, maar hier wordt een orgaan gecreëerd dat op zichzelf bestaat, los van zowel de uitvoerende macht als van de nationale politiediensten. Ook de gerechtelijke controle ontbreekt.

De toepassing van sommige politietechnieken (zoals bijvoorbeeld pseudo-koop) die in het ene land toegelaten en in het andere verboden zijn, alsmede het al dan niet bestaan van een « gedoog »-beleid voor drugs kunnen problemen opleveren.

Indien deze regeling was ingepast in het communautair recht, dan konden deze problemen worden opgelost en dan was deze regeling ook onderworpen aan de democratische controle van het Europees Parlement.

Het Uitvoerend Comité moet eenparig zijn beslissingen nemen. Levert dit niet het gevaar op dat deze beslissingen de regels van het minst moeilijke land als norm zullen nemen?

Spreker wenst meer uitleg over de relatie tussen het SIS (Schengen informatiesysteem), het SIRENE-systeem (het informatiesysteem dat zal werken binnen Europol) en Interpol. In hoeverre doorkruisen voornoemde systemen de plannen van Interpol voor het creëren van een « regionale zone Europa »? Worden alle gegevens ook doorgegeven aan Interpol?

Overigens zijn de personeelskaders van het SIRENE-systeem onderbemand (13 medewerkers van de gerechtelijke politie tegenover de 50 medewerkers die volgens een studie noodzakelijk zijn). Daarentegen telt het nationale SIS-systeem, waarmee de rijkswacht belast is, wel voldoende medewerkers.

Spreker stelt verder vast dat de overeenkomst een bijkomend aantal dwangmiddelen ter beschikking stelt van de politiediensten. Het openbaar ministerie zal evenwel voor de raadpleging van het systeem verplicht zijn om steeds via de politie te gaan.

M. Coveliers formule des observations concernant l'économie générale de la convention. Celle-ci a été inspirée par des raisons économiques: la suppression des contrôles qui entravaient le transport des marchandises.

En recherchant des solutions à différents problèmes, on a été amené à intégrer la politique en matière de police ainsi que, finalement, le droit d'asile, aux matières faisant l'objet de l'accord.

Il a finalement été opté pour une collaboration entre gouvernements et non pour une approche dans le cadre de la Communauté européenne. Cette option a nécessité la mise en place d'un comité exécutif, ce qui implique en fait le transfert de compétences législatives.

En effet, le Comité est effectivement composé, de fonctionnaires et, comme c'est le cas pour tous les traités internationaux, le législateur ne peut se prononcer que *post facto* sur les décisions qui ont été prises.

L'intervenant ne nie pas que la coopération notamment entre les services de police et de douane soit nécessaire, mais il s'agit en l'occurrence d'un organe autonome, indépendant aussi bien du pouvoir exécutif que des services de police nationaux. Le contrôle judiciaire de cet organe fait également défaut.

L'utilisation de certaines techniques policières (telles que le pseudo-achat), permises dans un pays et interdites dans l'autre, ainsi que l'existence ou l'absence, selon les pays, d'une politique de tolérance en matière de drogue, sont de nature à créer des problèmes.

Si les règles à l'examen avaient été inscrites dans le droit communautaire, ces problèmes auraient pu être résolus et ces règles auraient été soumises au contrôle démocratique du Parlement européen.

Le Comité exécutif doit prendre ses décisions à l'unanimité. Ne risque-t-on pas dès lors de prendre pour normes les règles du pays le moins strict?

L'intervenant demande des précisions au sujet de la relation entre le SIS (système d'information Schengen), le système SIRENE (le système informatique qui sera utilisé par Europol) et Interpol. Dans quelle mesure ces systèmes contrarient-ils les projets d'Interpol de créer une « zone régionale Europe »? Tous les renseignements sont-ils également transmis à Interpol?

Le cadre du personnel du système SIRENE (13 collaborateurs de la police judiciaire alors qu'il en faudrait 50 selon une étude) devrait d'ailleurs être étendu. Le SIS national, dont la gendarmerie est chargée, compte en revanche assez de collaborateurs.

L'intervenant constate en outre que la Convention met des moyens de contrainte supplémentaires à la disposition des services de police. Pour consulter le système, le ministère public devra toutefois toujours passer par la police.

Deze situatie stelt eveneens problemen voor de rechten van de verdediging. De Europese balies zijn niet in staat om voor degelijke rechtshulp te zorgen ingeval een strafzaak over verschillende landen haar beslag krijgt.

Spreeker stelt voor om, zoals Nederland en Frankrijk, reserves te maken bij de overeenkomst in afwachting dat een communautaire rechtsbasis gevonden wordt voor de Europese politionele samenwerking.

Voorts meent hij dat het SIS-systeem onvoldoende voorbereid is om aan de groeiende straatcriminaliteit tengevolge van immigratie uit Oost-Europa het hoofd te bieden, terwijl precies deze criminaliteit de bevolking emotioneel sterk beroert.

*
* *

Mevr. Spaak heeft de indruk dat het Schengen-Akkoord de voortzetting is van de Europese Akte en zich in een scheve verhouding bevindt tot het Verdrag van Maastricht.

Spreekster sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Verwilghen en meent dat het probleem van de eerbiediging van de rechten van de mens hier inderdaad aan de orde is.

Zij deelt terzake de bezorgdheid van Frankrijk en Nederland en meent dat er inderdaad reserves moeten worden gemaakt bij deze overeenkomst.

Zij meent dat het de voorkeur zou verdienen om de overeenkomst onder de jurisdictie van het Europese Hof in Luxemburg te brengen, i.p.v. de controle over te laten aan het Uitvoerend Comité. Ware het niet beter om de resultaten van de studiegroep die dit probleem onderzoekt af te wachten ?

De universele verklaring van de rechten van de mens komt niet ter sprake in de tekst van de overeenkomst; dat is de reden waarom sommigen aarzelen om er hun goedkeuring aan te hechten.

Het informatiesysteem « SIS » dat erop gericht is gegevens te verzamelen over verdachte personen vanuit een doelstelling van preventieve politie, stelt problemen inzake de bescherming van het privéleven. De betrokkenen weten niet dat zij in het systeem worden opgenomen en kunnen bijgevolg niet nagaan of de gegevens die hen aanbelangen juist zijn.

Ook in de Senaat werd op soortgelijke vragen geen afdoend antwoord gegeven.

Spreekster kan zich akkoord verklaren met het principe van de samenwerking, maar meent niettemin dat de voormelde problemen zeer aandachtig moeten worden gevolgd.

*
* *

Cette situation posera aussi des problèmes en ce qui concerne les droits de la défense. Les barreaux européens ne seront pas en mesure d'assurer une assistance judiciaire efficace au cas où une affaire pénale serait jugée dans plusieurs pays.

L'intervenant propose qu'à l'instar des Pays-Bas et de la France, la Belgique émette des réserves au sujet de l'accord en attendant qu'un fondement juridique communautaire soit conféré à la coopération européenne en matière de police.

Il estime en outre que le système SIS n'est pas suffisamment au point pour que l'on puisse faire face à l'accroissement de la petite criminalité qui résulte de l'immigration en provenance de l'Europe de l'Est, alors que c'est précisément le type de criminalité dont la population s'émeut.

*
* *

Mme Spaak a le sentiment que l'Accord de Schengen est à la fois le prolongement de l'Acte unique européen et en porte-à-faux avec le Traité de Maastricht.

L'intervenante se rallie aux observations formulées par M. Verwilghen et estime que cet accord soulève effectivement le problème du respect des droits de l'homme.

Elle partage la préoccupation qui s'est fait jour à ce sujet en France et aux Pays-Bas et estime que cette convention appelle effectivement des réserves.

Elle estime qu'il serait préférable de placer la convention sous la juridiction de la Cour européenne de Luxembourg plutôt que de confier le contrôle de son application au Comité exécutif. Ne serait-il pas préférable d'attendre les résultats des travaux du groupe d'étude qui examine actuellement ce problème ?

Le texte de la convention ne fait nulle part référence à la déclaration universelle des droits de l'homme. C'est la raison pour laquelle certains hésitent à l'approuver.

Le système d'information SIS, qui est destiné à recueillir des renseignements sur des personnes suspectes dans le cadre de la police préventive, pose certains problèmes en ce qui concerne la protection de la vie privée. Les personnes concernées ignorent qu'elles figurent dans le système et ne peuvent donc pas vérifier l'exactitude des données les concernant.

Des questions similaires posées au Sénat n'ont pas non plus reçu de réponse satisfaisante.

L'intervenante peut marquer son accord sur le principe de la collaboration, mais estime qu'il faut rester très attentif à ces problèmes.

*
* *

De heer Winkel protesteert allereerst tegen de wijze waarop belangrijke akkoorden, met als alibi de hoogdringendheid, door het Parlement worden besproken.

Het Akkoord van Schengen is sedert 1985 in de handen van ambtenaren en het Parlement krijgt nu maar zeer weinig tijd toegemeten om het te onderzoeken. Zulks vergroot de kloof tussen de burgers en Europa, omdat de tijd ontbreekt om degelijke informatie te verspreiden.

Spreker kwalificeert het Akkoord van Schengen als de weerspiegeling van de « ideologie van de veiligheid ».

De heer Gol, toenmalig minister van Justitie, zag het Akkoord van Schengen in 1985 als een middel tegen het banditisme en het terrorisme die toen ons land teisterden. Het Akkoord heeft echter oneigenlijke effecten. Het verbindt terrorisme, criminaliteit en drugs met het probleem van de immigratie en creeert aldus een vals beeld.

Een ander probleem is de onduidelijke terminologie : repressieve en preventieve politie, onveiligheid, veiligheid en politiebeleid zijn begrippen die onvolgende worden gedefinieerd.

Wat het vrije verkeer van werknemers betreft, de inhoud van dit begrip heeft een evolutie ondergaan sedert het Verdrag van Rome. Dit oorspronkelijk eerder ruime begrip wordt nu veel enger geïnterpreteerd. Men wil immers de niet-Europese werknemers uitsluiten. Het lid noemt dit misplaatst nationalisme en kan evenmin akkoord gaan met de beperkte verblijfsduur van drie maanden.

Wat betreft de rechtskracht van de Overeenkomst, wenst het lid een vergelijking met de Verdragen van Rome en van Maastricht. Hoe verhoudt de overeenkomst zich tot het communautair recht ?

Hij wijst op de definitie die de Europese Commissie heeft gegeven van het begrip interne markt en van de afschaffing van de grenscontroles.

Het Akkoord van Schengen laat echter nieuwe grenscontroles toe en in het binnenland wordt de controle zeker verscherpt via vliegende brigades e.d. Volgens spreker gaat zulks in tegen de Europese gedachte.

De jurisdictionele controle is onbestaande. Het uitvoerend comité dat met de controle is belast, is samengesteld uit hoge ambtenaren.

*
* *

De minister betwist deze uitspraak : uit artikel 132, § 1 blijkt duidelijk dat de verantwoordelijke

M. Winkel proteste contre la manière dont des accords importants, dont on prétexte l'urgence, doivent être examinés par le Parlement.

Alors que les fonctionnaires se penchent depuis 1985 sur l'Accord de Schengen, le Parlement ne se voit accorder aujourd'hui qu'un laps de temps très court pour l'examiner. Cette manière de procéder élargit le fossé entre les citoyens et l'Europe parce que, faute de temps, il ne sera pas possible de diffuser une information sérieuse au sein de la population.

L'intervenant qualifie l'Accord de Schengen de « reflet de l'idéologie de la sécurité ».

En 1985, M. Gol, alors Ministre de la Justice, voyait dans l'Accord de Schengen un moyen de lutter contre le banditisme et le terrorisme qui sévissaient à l'époque dans notre pays. L'accord a toutefois des effets pervers en ce qu'il établit une relation entre les problèmes du terrorisme, de la criminalité et de la drogue et celui de l'immigration, donnant ainsi une fausse image de la situation.

Un autre problème se pose : celui de l'imprécision de la terminologie utilisée. Les notions de police répressive et préventive, d'insécurité, de sécurité et de politique en matière de police devraient être définies plus précisément.

En ce qui concerne la libre circulation des travailleurs, force est de constater que ce concept a évolué depuis la signature du traité de Rome. Ce concept, qui, au départ, était assez large, est à présent interprété de manière beaucoup plus restrictive, puisqu'il ne s'applique plus aux travailleurs non européens. Le membre estime qu'il s'agit là d'un nationalisme déplacé et ne peut accepter la limitation à trois mois de la durée du séjour autorisé.

En ce qui concerne les effets juridiques de la Convention, le membre demande qu'une comparaison soit établie avec les traités de Rome et de Maastricht. Où se situe la Convention par rapport au droit communautaire ?

Il attire l'attention sur la définition que la Commission européenne a donnée de la notion de marché intérieur et de la suppression des contrôles aux frontières.

Or, l'accord de Schengen autorise de nouveaux contrôles aux frontières et renforce incontestablement les contrôles internes effectués par les brigades volantes. L'intervenant estime que ces dispositions vont à l'encontre de l'idée européenne.

Le contrôle juridictionnel est inexistant, puisque le Comité exécutif chargé de contrôler l'application de la Convention est composé de hauts fonctionnaires.

*
* *

Le Ministre s'inscrit en faux contre cette remarque et souligne qu'il ressort clairement de l'arti-

ministers zitting zullen hebben in dit uitvoerend Comité.

*
* *

De heer Winkel vervolgt dat het Europees Hof van Justitie in Luxemburg blijkbaar niet bevoegd is voor deze materie. Hij meent dat ofwel dat Europees Hof van Justitie ofwel het Europees Hof voor de rechten van de mens terzake bevoegdheden zou moeten krijgen.

*
* *

De heer Duquesne verheugt zich over de vooruitgang van de Europese samenwerking tegen de georganiseerde misdaad.

Hij citeert de Franse minister Paul Quilès die verklaarde dat de nationale grenzen obstakels zijn voor de bestrijding van de misdaad en die er zich over verheugde dat geen enkel schuiloord zal overblijven in Europa.

De misdaad is grensoverschrijdend en de ongecontroleerde immigratie vormt het risico voor een reactie van de burgers. Daarom is het akkoord nodig, want anders blijft Europa achter met een verouderd, ja zelfs middeleeuws politiesysteem.

Natuurlijk moet er controle worden uitgeoefend op dit politiesysteem. Het komt er op aan een evenwicht te vinden tussen de eerbied voor de rechten van een ieder en de noodzaak van een veilige samenleving. De onrust van de burgers hangt momenteel zeker samen met de steeds toenemende onveiligheid.

Spreker meent dat het Verdrag van Maastricht terzake niet ver genoeg is gegaan, en dus onvoldoende antwoorden biedt op de problemen.

Op die manier had men de nationale wetgevingen op samenhangende wijze met elkaar in overeenstemming kunnen brengen, en dat zou een betere oplossing zijn geweest.

De teksten op elkaar afstemmen schept soms problemen (bijvoorbeeld : het advies van de Raad van State in Nederland).

Spreker begrijpt niet goed waarom sommigen zo ongerust zijn over dit Akkoord :

— de landen die het Akkoord hebben ondertekend, kunnen bogen op een lange democratische traditie en beschikken over vergelijkbare rechtsorganen en politiediensten die de beste waarborgen bieden;

— het zijn complementaire maatregelen :

de doelstellingen van het Akkoord zijn niet van die aard dat ze grote problemen scheppen :

vereenvoudiging van de controle, reglementering van de toeristenvisa, invoering van een vignet voor voertuigen, betere reglementering van het goederenverkeer en vermindering van de wachttijd aan de grenzen.

cle 132, § 1^{er}, que les ministres responsables siégeront au sein de ce Comité exécutif.

*
* *

M. Winkel fait encore observer que la Cour de justice européenne de Luxembourg n'est apparemment pas compétente en la matière et estime que des compétences devraient être attribuées à cette Cour ou à la Cour européenne des droits de l'homme.

*
* *

M. Duquesne se réjouit des progrès réalisés au niveau de la coopération européenne en matière de lutte contre le crime organisé.

Il cite le Ministre français Paul Quilès qui a déclaré que les frontières nationales constituaient des obstacles dans la lutte contre la criminalité et qui s'est réjoui qu'il ne subsistera plus aucun sanctuaire en Europe pour les criminels.

La criminalité est internationale et l'immigration incontrôlée risque de provoquer une réaction de la part des citoyens. C'est la raison pour laquelle l'accord est nécessaire; sans lui, l'Europe resterait à la traîne avec un système policier désuet voire moyenâgeux.

Il va de soi que ce système policier doit être contrôlé. Il s'agit de trouver un équilibre entre le respect des droits de chaque citoyen et la nécessité de garantir la sécurité dans la société. Actuellement, l'inquiétude des citoyens est certainement liée à l'insécurité croissante.

L'intervenant estime qu'à cet égard, le Traité de Maastricht n'est pas allé assez loin et ne peut dès lors apporter aucune solution satisfaisante à ces problèmes.

Cela eût été préférable et eût permis une mise en concordance des législations nationales de manière cohérente.

Cette mise en concordance pose parfois des problèmes (ex. : Avis du Conseil d'Etat aux Pays-Bas).

L'intervenant ne comprend pas bien l'inquiétude de certains à l'égard de cet Accord :

— les pays signataires ont une longue tradition démocratique et des systèmes judiciaire et policier comparables avec toutes les garanties;

— il s'agit de mesures complémentaires :

les objectifs de l'Accord ne sont pourtant pas de nature à soulever de gros problèmes :

simplification du contrôle, réglementation du visa touristique, instauration d'une vignette pour les véhicules, meilleure réglementation de la circulation des marchandises et réduction du temps d'attente aux frontières.

Op het vlak van de politionele samenwerking strekt het Akkoord ertoe de organisatie te verbeteren, de uitleveringen te regelen, illegale drugs doeltreffender te bestrijden en een reglementering op de vuurwapens in te voeren; het Akkoord voorziet ook in de verwezenlijking van het SIS, dat een groot aantal maatregelen omvat waardoor een betere bescherming van de burgers mogelijk wordt;

— het Akkoord biedt meer garanties voor de naleving van rechten en vrijheden; de gerechtelijke controle blijft onaangetast;

— de nationale controles op de politiediensten blijven bestaan;

— het Parlement, tot slot, moet zijn rol spelen, zowel op dit als op andere vlakken; het kan eventueel nuttig zijn over een commissie te beschikken die voor de follow-up zorgt;

— bovendien zullen er op Europees vlak controles worden uitgevoerd. Een verregaander gerechtelijke en politionele samenwerking in Europa ware wenselijk. Natuurlijk moeten daarbij alle wettelijke garanties gevrijwaard blijven en moeten de nationale wetgevingen beter op elkaar worden afgestemd.

Volgens het lid kan men zich alleen maar verheugen over de vooruitgang die werd geboekt, wat weliswaar niet betekent dat men niet waakzaam moet zijn. Toch is in het verleden gebleken dat de misbruiken over het algemeen slechts individuele tekortkomingen betreffen, en niet zozeer aan een te lakse reglementering te wijten zijn.

De wet maakt het mogelijk elke vorm van misbruik te bestraffen.

*
* *

De heer Santkin is van oordeel dat het vrij verkeer van personen dringend moet worden gerealiseerd. De sedert 1985 gevoerde onderhandelingen moeten nu in praktijk worden gebracht.

Terzake looft spreker de initiatieven van de Interparlementaire Beneluxraad die zich sedert 1989 met dit probleem bezighoudt.

Spreker erkent eveneens de noodzaak van een evenwicht tussen de veiligheid van de bevolking en de persoonlijke vrijheden.

De rechten van de mens en de democratische verworvenheden moeten worden gevrijwaard.

Parlementaire controle op de overeenkomst van Schengen is noodzakelijk, vooral gezien het « democratische deficit » op Europees vlak.

De wettelijke middelen om erop toe te zien zijn voorhanden : de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer biedt aan de burger een aantal waarborgen.

Wel wenst het lid aanvullende informatie over het SIS. Hoe lang zullen de gegevens en de bestanden worden bewaard ? Welke criteria zullen gelden bij het aanleggen van de bestanden ?

Het bijhouden van politieke gegevens moet vermeden worden en evenmin mogen gevoelens van xenofobie

Dans le domaine de la coopération policière, l'Accord vise à améliorer l'organisation, à régler la question des extraditions, à améliorer la lutte contre les drogues illégales, à instaurer une réglementation en matière d'armes à feu; il prévoit également la mise en oeuvre du SIS, qui comporte un grand nombre de mesures permettant de mieux protéger les citoyens;

— la meilleure garantie du respect des droits et libertés, c'est le contrôle judiciaire qui reste entier;

— de même, les contrôles nationaux sur les services de police subsistent;

— enfin, le Parlement doit jouer son rôle dans ce domaine comme dans d'autres et, le cas échéant, il pourrait être utile d'avoir une commission du suivi;

— il existera, en outre, un contrôle sur le plan européen. Il est souhaitable d'aller plus loin dans la coopération judiciaire et policière en Europe avec, bien sûr, le maintien de toutes les garanties de droit et une plus grande harmonisation des législations nationales.

Le membre déclare que l'on ne peut que se réjouir des progrès réalisés, ce qui ne signifie cependant pas qu'il ne faille pas être vigilant. Il s'est toutefois avéré par le passé que les abus ne concernent généralement que des cas individuels de manquements plutôt qu'une insuffisance dans le caractère trop laxiste de la réglementation.

La loi permet dans tous les cas de réprimer les abus.

*
* *

M. Santkin estime que la libre circulation des personnes doit être réalisée au plus tôt. Les négociations qui ont été entamées en 1985 doivent à présent être concrétisées.

L'intervenant loue à cet égard les initiatives du Conseil interparlementaire de Benelux, qui étudie ce problème depuis 1989.

L'intervenant reconnaît cependant qu'il faut veiller à maintenir un équilibre entre la sécurité de la population et les libertés individuelles.

Il faut sauvegarder les droits de l'homme et les acquis démocratiques.

Le Parlement doit exercer un contrôle d'autant plus strict sur l'accord de Schengen que l'Europe accuse un déficit démocratique.

Il dispose d'ailleurs des moyens légaux pour ce faire : la loi sur la protection de la vie privée offre un certain nombre de garanties au citoyen.

Le membre demande cependant des précisions au sujet du SIS. Combien de temps les données et les fichiers seront-ils conservés ? Sur quels critères se basera-t-on pour constituer ces fichiers ?

Il faudra veiller à ne pas conserver des données à caractère politique et à ne pas enregistrer des don-

bie aan de basis liggen van de beslissing om gegevens te registreren.

De ratificatie door België van deze overeenkomst kan een positief signaal zijn voor de Europese Gemeenschap en vooral tegenover Groot-Brittannië dat zelfs de verworvenheden opnieuw in vraag stelt.

Zijn fractie zal deze tekst goedkeuren, want het vrije verkeer van personen is een van de belangrijkste aspecten van de Europese eenwording.

*
* *

Mevrouw de T'Serclaes verkoos een regeling in het kader van het Verdrag van Maastricht, maar zal zich nu pragmatisch opstellen : onderhavige Overeenkomst tussen een aantal Europese landen verzekert in belangrijke mate de veiligheid op hun grondgebied.

De Twaalf hebben trouwens nog geen daadwerkelijke en concrete uitvoeringsmaatregelen genomen inzake het vrij verkeer van personen. De Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen is uitstekende « proeftuin » met het oog op een latere communautaire regelgeving.

De toepassing van het beginsel van het vrij verkeer van personen vereist als tegengewicht veiligheidsmaatregelen. Dit is de paradox van het Akkoord van Schengen, dat momenteel een communautaire leemte opvult en op termijn dus zou moeten verdwijnen.

Bepaalde aspecten van Schengen zijn binnen afzienbare tijd aan vervanging toe. Zo is de richtlijn betreffende de controle op het verwerven en het voorhanden hebben van vuurwapens en munitie op 1 januari jongstleden in werking getreden. Voor de Overeenkomst van Dublin betreffende de vaststelling van het land dat verantwoordelijk is voor de behandeling van asielverzoeken is de bekrachtiging nakend.

Andere onderdelen van de Overeenkomst moeten op korte of middellange termijn eveneens verdwijnen, aangezien het ontwerp betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, alsmede de « EIS »-Overeenkomst betreffende de instelling van een informatiesysteem voor de politiediensten ter vervanging van het « Schengen-informatiesysteem » thans worden besproken en de Europol-Overeenkomst, die voorziet in de oprichting van een Europees bureau voor de uitwisseling tussen politiediensten van inlichtingen over de sluikhandel in verdovende middelen, in voorbereiding is.

Het lid is voorstander van een geleidelijke omzetting van de materies van Schengen in de wetgeving van de Twaalf, omdat die meer waarborgen biedt voor de eerbiediging van de democratische beginselen.

De onvolkomenheden van het Schengensysteem mogen niet worden verzwegen. Er moet worden voor gezorgd dat de toepassing van de Overeenkomst niet

nées en se laissant guider par des sentiments xénophobes.

La ratification de cette convention par la Belgique peut être un signal positif pour la Communauté européenne, particulièrement à l'égard de la Grande-Bretagne qui va jusqu'à remettre les acquis en question.

Le groupe auquel il appartient approuvera ce texte étant donné que la libre circulation des personnes constitue un des principaux aspects de l'unification européenne.

*
* *

Mme de T'Serclaes aurait préféré voir régler le problème dans le cadre du Traité de Maastricht, mais tient à se montrer pragmatique : cette convention garantit dans une large mesure la sécurité sur le territoire des Etats européens contractants.

Les Douze n'ont d'ailleurs encore pris aucune mesure d'exécution effective et concrète en ce qui concerne la libre circulation des personnes. La Convention d'application de l'Accord de Schengen constitue un excellent banc d'essai pour une réglementation communautaire ultérieure.

L'application du principe de libre circulation des personnes doit être compensée par la mise en oeuvre de mesures de sécurité. C'est tout le paradoxe de l'Accord de Schengen, dont la raison d'être est de combler les lacunes communautaires et qui doit donc disparaître à terme.

Certains aspects de Schengen seront très vite appelés à être remplacés. La directive relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes et de munitions, par exemple, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier dernier. La Convention de Dublin sur la détermination du pays compétent en matière de demandes d'asile, est, quant à elle, en cours de ratification.

D'autres pans de la Convention devraient également disparaître à court ou moyen terme car le projet de Convention sur le franchissement des frontières extérieures est actuellement en négociation, de même que la Convention « EIS » relative à la mise sur pied d'un système d'information policière supplantant le « Système d'Information Schengen » ; quant à la Convention Europol créant un office européen d'échanges de renseignements entre polices sur le trafic illicite de stupéfiants, elle est en cours de préparation.

Le membre est en faveur de cette transposition progressive des matières de Schengen dans le corps normatif des Douze, qui présente plus de garanties du respect des principes démocratiques.

Les imperfections du système de Schengen ne peuvent pas être passées sous silence. Il faudra tout d'abord rester attentif à ce que l'application de la

tot gevolg heeft dat een onderscheid wordt ingevoerd tussen de burgers van de Staten die het akkoord hebben ondertekend en die van de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschap. De Overeenkomst mag er evenmin toe leiden dat burgers uit derde landen die in Lid-Staten verblijven, gediscrimineerd worden.

Met betrekking tot de inhoud van de Overeenkomst betreurt het lid dat de mogelijkheden niet zijn benut om misdrijven te voorkomen door samenwerking op het stuk van de administratieve politie.

Het is ook betreurenswaardig dat op het stuk van de rechtshulp in strafzaken is nagelaten te voorzien in een uitbreiding van de internationale rechtsbijstand voor personen op wie de regeling van toepassing is.

Voorts is spreekster van oordeel dat een aantal formuleringen en termen, zoals de bepalingen inzake politieke samenwerking, zeer vaag zijn. De definitie van het SIS omvat een aantal begrippen die op diverse wijzen kunnen worden uitgelegd. Een en ander kan afbreuk doen aan de privacy en de rechtsbescherming van de betrokkenen. De begrippen « nationale veiligheid » en « openbare orde » zijn niet uitdrukkelijker omschreven, ofschoon het mogelijk is om die begrippen eenvormig uit te leggen door naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te verwijzen.

Het meest kritieke punt is nog altijd het probleem van de controle op de tenuitvoerlegging van de Overeenkomst, met name ten einde te voorkomen dat deze op al te uiteenlopende wijze wordt toegepast.

Het Uitvoerend Comité is met de algemene controle op de tenuitvoerlegging van het Akkoord van Schengen belast. De beslissingen worden er met eenparigheid van stemmen genomen, wat een eerste aanzet tot enige garantie is.

Het is trouwens geen gezonde situatie als het Uitvoerend Comité aan geen enkele vorm van direct, democratisch toezicht wordt onderworpen. De Parlementen van Nederland, Duitsland en Frankrijk en de Commissie Openbare Vrijheden en Binnenlandse Zaken van het Europese Parlement hebben al uitdrukkelijk verklaard die mening te delen.

Namens de PSC-fractie verklaart het lid dat dit een noodzakelijke stap is in de opbouw van Europa. Zijn fractie zal bij de uitvoering en de toepassing van het Verdrag evenwel nauwlettend blijven toezien op de inachtneming van de democratische principes en van de principes opgenomen onder Titel VI van het Verdrag van Maastricht. Die principes verplichten de landen ertoe het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsmede van het Verdrag betreffende de

Convention n'ait pas pour effet d'établir une discrimination entre les citoyens des Etats signataires de l'Accord de Schengen et ceux des autres membres de la Communauté européenne. La Convention ne pourrait d'ailleurs avoir pour effet d'engendrer une discrimination à l'égard des citoyens des pays tiers qui résident dans les Etats membres.

Sur le plan du contenu même de la Convention, le membre regrette que n'aient pas été exploitées les possibilités de prévention des délits par le biais d'une coopération dans le domaine de la police administrative.

Il est également regrettable, en ce qui concerne l'entraide judiciaire en matière pénale, qu'ait été oubliée la nécessité de prévoir un élargissement de l'assistance juridique internationale en faveur des personnes concernées par le système.

L'intervenante estime que certaines formules ou certains termes sont en outre fort vagues : les dispositions relatives à la coopération policière; la définition du système SIS, laquelle contient un certain nombre de notions pouvant donner lieu à de nombreuses possibilités d'interprétation et, de ce fait, susceptibles de porter atteinte à la protection de la vie privée et à la protection juridique des personnes concernées par le système; les notions de « sécurité nationale » et d'« ordre public » ne sont pas davantage explicitées, alors qu'une interprétation uniforme pourrait être adoptée en faisant simplement référence à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Le point le plus crucial reste celui du contrôle de l'application de la Convention, surtout pour éviter des divergences d'application considérables.

Le Comité exécutif est chargé du contrôle général de l'exécution de Schengen. Les décisions seront prises à l'unanimité des voix des Etats, ce qui constitue une ébauche de garantie.

Il n'est néanmoins pas sain que le Comité exécutif demeure libre de tout contrôle démocratique direct. Les Parlements des Pays-Bas, de l'Allemagne et de la France ainsi que la Commission des Libertés publiques et des Affaires intérieures près le Parlement européen se sont déjà clairement prononcés en ce sens.

Au nom du Groupe PSC, le membre déclare qu'il s'agit ici d'une étape nécessaire de la construction européenne. Néanmoins, son groupe restera attentif et vigilant à l'égard du respect, dans l'exécution de l'application de la Convention, des principes démocratiques et des principes consacrés au Titre VI du Traité de Maastricht, qui imposent le respect de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Convention relative au statut des réfugiés et de la protection

status van vluchtelingen na te leven, en personen die om politieke redenen worden vervolgd, te beschermen.

*
* *

De heer Van der Maelen wijst op de inspanningen die zijn geleverd om de leemte die in de Europese Gemeenschap bestaat ten aanzien van de democratische controle van het Akkoord van Schengen op te vangen via de inbreng van de nationale parlementen.

Daarom moet bijvoorbeeld een informatiestroom op gang komen tussen het Uitvoerend Comité en de nationale parlementen. De Nederlandse Tweede-Kamer, de Franse Senaat en de Bundestag dachten er zelfs aan om een procedure in te stellen die hen zou toelaten hun bevoegde minister te verplichten om via parlementaire weg de werking van het Uitvoerend Comité te blokkeren.

In de Senaat werd een artikel 2 aangenomen waarbij de informatie van het parlement verzekerd wordt :

1. mededeling vooraf van de agenda van het Uitvoerend Comité;
2. mededeling van voorstellen van besluit die aan het Uitvoerend Comité worden voorgelegd en die tot een parlementair initiatief kunnen leiden.

Spreker meent dat deze bepaling voldoende waarborgen biedt.

Overgaan tot blokkering is een te vergaande ingreep die de goede werking van het systeem in het gedrang kan brengen.

Een *ad hoc* comité kan toezien op de overgezonden informatie. Spreker meent dat zowel Kamerleden als Senatoren er zitting in kunnen hebben.

*
* *

De heer Duquesne neemt nogmaals het woord en verklaart de ongerustheid van sommige collega's niet te delen : het akkoord wordt afgesloten tussen Europese landen met een lange democratische traditie, met voldoende ingebouwde waarborgen, het bevat geen enkele beperking wat betreft rechten, vrijheden of controlebevoegdheden van het gerecht en bevat in feite zeer beperkte mogelijkheden tot politieke samenwerking. De politieke controle blijft eveneens onverminderd bestaan.

ANTWOORDEN VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE HANDEL EN VAN EUROPESE ZAKEN

Soevereiniteitsoverdracht ?

Een soevereiniteitsoverdracht is uitgesloten; de werking van het Uitvoerend Comité vereist overi-

accordée par les Etats membres aux personnes persécutées pour des motifs politiques.

*
* *

M. Van der Maelen attire l'attention sur les efforts qui ont été consentis en vue de combler, grâce à la participation des parlements nationaux, le déficit existant au sein de la Communauté européenne au niveau du contrôle démocratique de l'Accord de Schengen.

Il conviendrait notamment de promouvoir à cet effet l'échange d'informations entre le Comité exécutif et les parlements nationaux. La Deuxième chambre néerlandaise, le Sénat français et le Bundestag ont même envisagé d'élaborer une procédure leur permettant, par la voie parlementaire, d'obliger leur ministre compétent à bloquer les travaux du Comité exécutif.

Le Sénat a adopté un article 2 tendant à assurer l'information du parlement :

1. communication préalable de l'ordre du jour du Comité exécutif;
2. communication des propositions de décision soumises au Comité exécutif et pouvant donner lieu à une initiative parlementaire.

L'intervenant estime que cette disposition offre des garanties suffisantes.

Accorder à un Ministre un pouvoir de blocage serait excessif et risquerait de mettre en péril le bon fonctionnement du système.

Un comité *ad hoc* pourra contrôler les informations transmises. L'intervenant estime que pourront y siéger aussi bien des députés que des sénateurs.

*
* *

M. Duquesne, intervenant à nouveau, déclare ne pas partager l'inquiétude de certains : l'accord a été conclu entre des pays européens de longue tradition démocratique, il contient des garanties suffisantes et ne prévoit aucune limitation de droits, de libertés ni de compétences de contrôle du pouvoir judiciaire et ne prévoit en fait que des possibilités très limitées dans le domaine de la coopération policière. Le contrôle politique demeure également inchangé.

REPONSES DU MINISTRE DU COMMERCE EXTERIEUR ET DES AFFAIRES EUROPEENNES

Un transfert de souveraineté ?

Il n'en est aucunement question. Le fonctionnement du Comité exécutif est d'ailleurs placé sous la

gens eenparigheid. Het aldus aan elke Partnerstaat van de Overeenkomst toegekende vetorecht zal ertoe leiden dat de uitvoering van die Overeenkomst geen enkele soevereiniteitsoverdracht inhoudt.

Het Akkoord van Schengen en de Europese integratie

Tijdens de inleiding is de plaats van het Akkoord van Schengen binnen de Europese context uitvoerig aan de orde gekomen (zie hierboven).

Zoals verschillende sprekers tijdens de algemene bespreking, betreurt de minister bovendien dat het tot dusverre niet mogelijk is geweest om het door de Europese Akte ingevoegde artikel 8A van het EEG-Verdrag op eenduidige wijze ten uitvoer te leggen. Zulks had het Akkoord van Schengen overigens overbodig gemaakt.

Niettemin benadrukt hij de voortrekkersrol die het Akkoord van Schengen en het daaraan voorafgegangene Frans-Duitse initiatief zowel voor de door de Europese Akte tot stand gebrachte Eenheidsmarkt als voor het Verdrag van Maastricht hebben vervuld. Hij verheugt zich over de aantrekkingskracht die het Akkoord van Schengen al heeft uitgeoefend. Bij de aanvankelijke vijf Partnerstaten (of zelfs twee, wanneer het van 1984 daterende Akkoord van Saarbrücken als uitgangspunt wordt genomen) hebben zich immers nog vier andere aangesloten.

Het streven om deze aantrekkingskracht verder te doen werken en uiteindelijk tot de volledige opheffing van alle binnengrenscontroles op het grondgebied van de Twaalf te komen, vindt zijn weerslag in de beslissing om Britse, Deense en Ierse onderdanen niet te onderwerpen aan de op ingezetenen van derde Staten uit te oefenen controle, terwijl het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland alsnog niet tot het Akkoord van Schengen zijn toegetreden.

De wens om het Schengen-gebied tot het grondgebied van de Twaalf uit te breiden kan als argument dienen om het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen rechterlijke bevoegdheid inzake de tenuitvoerlegging van het Akkoord en de Overeenkomst te verlenen (zie « juridictioneel toezicht »).

De afschaffing van de grenscontroles

De afschaffing van de controles aan de binnengrenzen betekent niet dat alle controleprocedures verdwijnen. De tenuitvoerlegging van het Akkoord van Schengen berust immers zowel op het streven naar de afschaffing van de binnengrenscontroles als op de noodzaak om bepaalde veiligheidsdoelstellingen of voorschriften van nationaal recht na te leven.

Iedere Overeenkomstsluitende Partij behoudt dan ook het recht om op haar grondgebied controles uit te oefenen, bijvoorbeeld door middel van mobiele eenheden. Deze zijn geen nieuwigheid en het is onjuist te beweren dat de tenuitvoerlegging van het Akkoord

règle de l'unanimité. Le droit de veto ainsi accordé à chacun des Etats parties à la Convention aura pour conséquence que la mise en oeuvre de celle-ci ne pourra en rien être assimilée à un transfert de souveraineté.

L'Accord de Schengen et l'intégration européenne

La place de l'Accord de Schengen dans le contexte européen a été largement détaillée dans l'exposé introductif (voir ci-avant).

Pour le surplus, comme plusieurs des intervenants dans la discussion générale, le Ministre déplore qu'une application univoque des dispositions de l'article 8A du Traité CEE, introduit par l'Acte unique, n'ait pas été possible jusqu'à présent, ce qui aurait rendu l'Accord de Schengen parfaitement inutile.

Il souligne toutefois le caractère précurseur de l'Accord de Schengen et de l'initiative franco-allemande qui l'avait précédé, tant par rapport au Marché unique mis en place par l'Acte unique que par rapport au Traité de Maastricht. Il se réjouit de l'effet d'entraînement qu'a d'ores et déjà eu l'Accord de Schengen, puisqu'aux cinq signataires initiaux (voire deux, si l'on se réfère à l'Accord de Sarrebrück de 1984) se sont joints quatre autres Etats membres.

La volonté de voir se poursuivre cet effet d'entraînement et de réaliser ultérieurement l'abolition totale des contrôles aux frontières internes pour toute l'Europe des Douze se traduit par la décision de ne pas soumettre les citoyens britanniques, danois et irlandais au contrôle auquel seront soumis les ressortissants des Etats extérieurs à l'Accord de Schengen, et ce, sans même attendre l'adhésion à celui-ci du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni.

Le souhait d'étendre l'actuel « Espace Schengen » à l'ensemble des Douze peut être considéré comme un argument tendant à faire de la Cour de Justice des Communautés européennes l'organe juridictionnel compétent pour l'application des dispositions de l'Accord (voir : « Le contrôle juridictionnel »).

La suppression des contrôles aux frontières

La suppression des contrôles aux frontières intérieures n'implique pas la disparition de toute procédure de contrôle. La mise en oeuvre de l'Accord de Schengen est en effet placée sous le double respect de la volonté d'abolir les contrôles aux frontières intérieures et de la nécessité de se conformer tant à des objectifs de sécurité qu'aux règles définies par les différents droits nationaux.

Chaque Etat partie à la Convention gardera dès lors son droit de contrôle à l'intérieur de son territoire, par exemple par le recours à des brigades volantes. Celles-ci ne constituent en rien une innovation et il est erroné de prétendre que la mise en oeuvre de

van Schengen het aantal controles aanzienlijk zal doen toenemen.

« Europese » definities en strafwetgevingen

Tijdens de algemene bespreking betreurde een lid dat een aantal begrippen in het raam van de aan de orde zijnde Overeenkomst geen Europese definitie hebben gekregen.

Er dient te worden beklemtoond dat een definitie van dergelijke « Europese » begrippen niet noodzakelijk is aangezien de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen geen ander doel heeft dan een samenwerking tussen de Partnerstaten te organiseren. Iedere Staat die de Overeenkomst ondertekend heeft, blijft derhalve zijn eigen definities hantieren.

Dat geldt ook voor het nationale strafrecht dat door de toetreding tot de Overeenkomst geenszins wordt gewijzigd.

Onderhandeling en parlementaire goedkeuring — voorlichting van de bevolking

Ter attentie van het lid dat de manier betreunde waarop de onderhandelingen over het Akkoord zijn verlopen, merkt de minister op dat het overleg waardoor de laatste hand kon worden gelegd aan het aanvankelijke Akkoord uit 1985 uiterst ingewikkeld is gebleken aangezien het van 1985 tot 1990 heeft geduurd.

Daarenboven waren de technische moeilijkheden waarmee de toepassing van de diverse maatregelen gepaard ging dermate groot dat het niet mogelijk is geweest de inwerkingtreding van het Akkoord van Schengen, zoals aanvankelijk gepland, met de opening van de Eenheidsmarkt te doen samenvallen.

Het is niet juist dat de regering gedraald heeft om een aanvang te maken met de procedure inzake de goedkeuring door het Parlement en dat zij dat Parlement gedwongen zou hebben de bespreking van de wetsontwerpen houdende goedkeuring van het Akkoord binnen een veel te krap tijdsbestek te houden. Het advies van de Raad van State werd immers een eerste maal gevraagd op 22 november 1991 en een tweede maal op 13 april 1992. Nadat dit advies op 1 juli 1992 werd uitgebracht en na bespreking in de ministerraad, werden de goedkeuringswetsontwerpen vanaf 17 juli van dat jaar in de Senaat ingediend.

Naar het voorbeeld van wat men gedaan heeft voor het Verdrag van Maastricht, waarover vorig jaar september een voorlichtingscampagne van start ging, zal een inspanning moeten worden geleverd om de bevolking ook over de toepassing van het Akkoord van Schengen voor te lichten.

Het Uitvoerend Comité — de parlementaire controle

Tijdens de algemene bespreking hebben verscheidene leden abusievelijk verklaard dat in het bedoelde

l'Accord de Schengen entraînerait une multiplication des contrôles.

Définitions « européennes » et législations pénales

L'un des intervenants dans la discussion générale a déploré qu'un certain nombre de concepts ne reçoivent pas une définition européenne dans le cadre de la présente Convention.

Il convient de souligner qu'il n'est pas nécessaire de définir de tels concepts « européens », l'objet de la Convention d'application de l'Accord de Schengen n'étant en effet que d'organiser une coopération entre les Etats parties. Chaque Etat signataire garde dès lors ses propres définitions.

Il en va de même en ce qui concerne le droit pénal national, qui ne se trouve nullement modifié par l'adhésion à la Convention.

Négociation et approbation parlementaire — information de la population

A l'intervenant qui a regretté la manière dont s'est déroulée la négociation de l'Accord, le Ministre fait observer que les négociations qui ont permis la mise au point de l'Accord initial de 1985 se sont d'ores et déjà avérées extrêmement complexes, puisqu'elles ont duré de 1985 à 1990.

En outre, les difficultés techniques liées à la mise en oeuvre des différentes mesures ont été telles qu'il n'a pas été possible de faire coïncider l'entrée en vigueur de l'Accord de Schengen avec l'ouverture du Marché unique, ainsi que prévu initialement.

Il n'est pas exact que le Gouvernement ait tardé à initier la procédure d'approbation par le Parlement et ait dès lors contraint celui-ci à effectuer l'examen des projets de loi d'approbation dans un délai trop bref. L'avis du Conseil d'Etat a en effet été demandé une première fois le 22 novembre 1991 et une deuxième fois le 13 avril 1992. Après que cet avis eut été rendu le 1^{er} juillet 1992 et après examen par le Conseil des Ministres, les projets de loi d'approbation ont été déposés au Sénat dès le 17 juillet suivant.

A l'image de ce qui a été fait pour le Traité de Maastricht, sur lequel une campagne d'information a commencé en septembre dernier, un effort d'information à destination de la population devra être effectué à propos de l'application de l'Accord de Schengen.

Le Comité exécutif — le contrôle parlementaire

C'est erronément que plusieurs intervenants dans la discussion générale ont déclaré que ce Comité

Comité alleen ambtenaren zitting houden hebben : in artikel 132, § 1, wordt daarentegen duidelijk gesteld dat « de Overeenkomstsluitende Partijen in het Uitvoerend Comité vertegenwoordigd worden door een voor de uitvoering van deze Overeenkomst verantwoordelijke minister ».

Die minister kan zich weliswaar laten bijstaan door deskundigen. Zelfs nu, in afwachting van de inwerkingtreding van het Akkoord, een Comité van hoge ambtenaren bezig is de problemen te inventariseren, worden de desbetreffende beslissingen niettemin genomen door een « ministerieel Comité Schengen » dat een perfiguratie van het Uitvoerend Comité is.

Het Uitvoerend Comité zal bij eenparigheid van stemmen beslissen (artikel 132, § 2). De bij de Overeenkomst voor de toepassing van het Akkoord van Schengen ingestelde samenwerking is immers van intergouvernementele aard en die manier van redeneren geldt dan ook wat de werking van het Uitvoerend Comité betreft. In tegenstelling met de Raad van ministers van de Gemeenschap is dat Comité geen met een supra-nationale bevoegdheid bekleed orgaan dat kan beraadslagen en beslissen. Het algemeen beginsel van de eenparigheid waarborgt dat elke regering te allen tijde tegenover haar Parlement voor een in het Uitvoerend Comité genomen beslissing verantwoordelijk is aangezien die regering niet kan aanvoeren dat de beslissing genomen zou zijn door een meerderheid waarmee zij het niet langer eens zou zijn.

Een tweede waarborg bestaat erin dat de beslissingen van het Uitvoerend Comité niet verplicht rechtstreeks uitvoerbaar zijn en dat de uitvoering ervan dus helemaal niet te vergelijken is met de omzetting van de gemeenschapsrichtlijnen in het interne recht. Die richtlijnen leiden een zelfstandig bestaan los van die omzetting. Voor die omzetting in de nationale rechtsorde geldt een bepaalde termijn en de Lid-Staten moeten die in acht nemen, anders raken zij verwikkeld in een gerechtelijke procedure die, als het Verdrag van Maastricht eenmaal is krachtigd, sancties tot gevolg kan hebben.

De beslissingen van het Uitvoerend Comité zijn niet rechtstreeks uitvoerbaar; dat zou een blokkering door een nationaal parlement tot gevolg kunnen hebben, in zoverre de procedure voor omzetting in het nationaal recht tot zijn bevoegdheid behoort. Om een dergelijke blokkering *a posteriori* te voorkomen bepaalt artikel 132, § 3, het volgende : « op verzoek van de vertegenwoordiger van een overeenkomstsluitende partij kan de definitieve besluitvorming over een ontwerp-besluit worden uitgesteld tot uiterlijk twee maanden na overlegging van het ontwerp-besluit ». Dit betekent dat wanneer een door het Uitvoerend Comité te nemen beslissing een bespreking in het Parlement vereist, de minister het advies of op z'n minst een aanwijzing van zijn nationale parlement kan vragen alvorens de definitieve beslissing wordt genomen.

serait composé de fonctionnaires : l'article 132, § 1^{er}, dispose au contraire clairement que « les Parties contractantes sont représentées au sein du Comité par un Ministre responsable de la mise en oeuvre de la présente Convention. »

Certes, ce Ministre peut se faire assister par des experts. Même à l'heure actuelle, cependant, où, dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'Accord, un comité de hauts fonctionnaires est occupé à répertorier les problèmes, les décisions sur ceux-ci sont prises par un « Comité Ministériel Schengen », préfiguration du Comité exécutif.

Le Comité exécutif statuera à l'unanimité (article 132, § 2). La coopération instaurée par la Convention d'application de l'Accord de Schengen est en effet de caractère intergouvernemental, et c'est cette logique qui prévaut dans le fonctionnement du Comité exécutif. A la différence du Conseil des Ministres de la Communauté, ce Comité ne constitue pas un organe délibérant doté d'un pouvoir supranational. Le principe général de l'unanimité garantit que chacun des gouvernements est toujours responsable devant son Parlement d'une décision prise en Comité exécutif, puisqu'il ne peut arguer que la décision aurait été prise par une majorité dont il se serait dissocié.

Une deuxième garantie réside dans le fait que les décisions du Comité exécutif n'ont pas de force exécutoire directe, et que leur exécution n'est donc nullement comparable à la transposition des directives communautaires en droit interne. Ces dernières existent indépendamment de leur transposition; un délai est fixé pour la transposition en droit interne, cette opération constituant une obligation pour les Etats membres sous peine d'une procédure judiciaire qui, lorsque le Traité de Maastricht sera entré en vigueur, pourra aller jusqu'à l'imposition de sanctions.

L'absence de force exécutoire directe des décisions du Comité exécutif pourrait entraîner un blocage de la part d'un parlement national, pour autant que la procédure d'intégration dans le droit national relève de lui. C'est pour éviter un tel blocage *a posteriori* des décisions que l'article 132, § 3 prévoit que : « A la demande du représentant d'une partie contractante, la décision définitive concernant un projet sur lequel le Comité exécutif a statué peut être reportée à deux mois au maximum après la présentation du projet. » Si une décision à prendre par le Comité exécutif appelle un prolongement parlementaire, le Ministre pourra donc recueillir un avis ou, au moins, une orientation de son parlement national, avant que ne soit prise la décision définitive.

Om een goede parlementaire controle op het Uitvoerend Comité mogelijk te maken, heeft de Senaat het wetsontwerp houdende goedkeuring geamendeerd en er een artikel 2 aan toegevoegd. Daarin is het principe opgenomen dat de regering het Parlement informeert. Praktisch gezien verbindt de regering zich ertoe de stukken van het Uitvoerend Comité, alsmede de agenda en de bijlagen onmiddellijk na ontvangst over te zenden.

Er kan op dit ogenblik nog niet worden gezegd hoe het Uitvoerend Comité in de praktijk zal gaan werken. Artikel 2 van het wetsontwerp tot goedkeuring van de Overeenkomst bepaalt dat de Kamers vooraf op de hoogte moeten worden gebracht, maar stelt geen precieze termijn vast.

Opgemerkt zij dat het uitstel met uiterlijk twee maanden pas kan worden gevraagd nadat het Uitvoerend Comité over een ontwerp-besluit heeft beslist (artikel 132, § 3). Het is dus niet mogelijk uitstel te vragen om het advies van een parlement in te winnen omtrent een punt dat gewoon op de agenda is geplaatst.

In ieder geval moet er een eenvoudige en snelle procedure voor de raadpleging van het Parlement worden ingesteld. Artikel 2 bepaalt geen termijn voor de raadpleging en zegt evenmin iets over de wijze waarop het Parlement controle moet uitoefenen. De Kamer en de Senaat kunnen voor de besprekingen de structuur kiezen die hen passend lijkt: een vaste commissie of een commissie *ad hoc*, al of niet gemeenschappelijk voor beide vergaderingen.

De Kamer krijgt informatie betreffende de werking van het Uitvoerend Comité zodat controle op dat Comité mogelijk is; die informatie wordt aangevuld met een jaarlijks verslag over de toepassing van de Overeenkomst (artikel 2, laatste lid, van het geamendeerde wetsontwerp tot goedkeuring).

Tot slot dienen degenen die vragen dat het Europees Parlement ook controle zou kunnen uitoefenen op de ontwikkelingen die voortvloeien uit het Akkoord van Schengen, voor ogen te houden dat het verdrag tot op heden niet door twaalf, maar slechts door negen landen is ondertekend.

Jurisdictioneel toezicht

De Raad van State heeft in zijn advies geoordeeld dat beter in een gemeenschappelijke rechtsprekende controle kan worden voorzien (Stuk Senaat n° 464-1, blz. 34).

Tijdens de bespreking van voorliggend ontwerp in de Senaat heeft men het uitvoerig gehad over de mogelijkheid om het Europese Hof van Justitie te erkennen als het rechtscollege dat de bepalingen van het Akkoord van Schengen moet toetsen.

Op die manier hoeft geen nieuw college te worden ingesteld. Wel moet van te voren een praktisch probleem worden opgelost: de Twaalf moeten het erover eens worden dat een beroep op de instellingen van de

C'est dans le souci de permettre le bon fonctionnement du contrôle parlementaire sur le Comité exécutif que le Sénat a amendé le projet de loi d'approbation en y ajoutant un article 2. Celui-ci établit le principe d'une information du Parlement par le Gouvernement. Sur le plan pratique, le Gouvernement s'est engagé à transmettre, dès réception des documents du Comité exécutif, l'ordre du jour de celui-ci et les documents annexes.

A l'heure actuelle, on ne peut toutefois pas encore dire comment s'effectuera dans la pratique le fonctionnement du Comité exécutif. L'article 2 du projet de loi d'approbation établit donc le principe de l'information préalable du Parlement, mais ne fixe pas de délais précis.

Il convient de remarquer que le report de deux mois au maximum pour la prise de décision définitive n'est prévu qu'après que le Comité exécutif a statué sur un projet (article 132, § 3). Il ne s'agit donc pas de demander un délai pour recueillir l'avis d'un parlement sur simple énoncé d'un point à l'ordre du jour.

En tout état de cause, il conviendra de mettre en place une formule souple et rapide pour la consultation du Parlement. Pas plus qu'il n'impose de contrainte en matière de délai, l'article 2 du projet de loi d'approbation amendé ne précise les modalités du contrôle au sein du Parlement. La Chambre et le Sénat sont libres d'adopter une structure qui leur convienne pour ces discussions, qu'il s'agisse d'une commission permanente ou d'une commission *ad hoc*, et que cet organe soit ou non commun aux deux assemblées.

L'information au Parlement sur le fonctionnement du Comité exécutif, de manière à permettre le contrôle de celui-ci, se complètera d'un rapport annuel sur l'application de la Convention (article 2, dernier alinéa, du projet de loi d'approbation amendé).

Enfin, à ceux qui demandent que le Parlement européen soit également en mesure d'exercer son contrôle sur le processus résultant de l'Accord de Schengen, il faut faire observer que les signataires de l'Accord sont à ce jour, non pas douze, mais neuf.

Le contrôle juridictionnel

Dans son avis, le Conseil d'Etat a estimé qu'il serait préférable de prévoir un contrôle juridictionnel commun (Doc. Sénat n° 464-1, p. 34).

Lors de la discussion du projet au Sénat, la possibilité que la Cour de Justice des Communautés européennes soit reconnue comme organe juridictionnel de l'application de l'Accord de Schengen a été très largement évoquée.

Cette solution éviterait de créer un organe supplémentaire mais supposerait que l'on résolve au préalable une difficulté pratique, celle de la nécessité d'un accord entre les Douze pour faire appel aux institu-

Gemeenschap wordt gedaan. Naar analogie met het sociale protocol dat als bijlage bij het Verdrag van Maastricht werd gevoegd, moet ook in dit geval een protocol worden uitgewerkt waarin de twaalf EG-Lid-Staten negen van hun leden (drie zijn immers niet bij Schengen betrokken) toestemming verlenen om gebruik te maken van de EG-instellingen.

België is niet tegen een dergelijke oplossing gekant.

Op verzoek van Nederland onderzoekt een werkgroep hoe de rechter de bepalingen van het Verdrag in de praktijk kan toetsen. We moeten dan ook de conclusies van die werkgroep afwachten, vooraleer het overleg ter zake op ministerieel niveau van start kan gaan. De werkgroep wenste ook het advies van het Hof van Justitie zelf in te winnen, maar is daar tot nu toe nog niet in geslaagd. Een dergelijke adviesaanvraag moet immers via de Commissie gebeuren en Denemarken lijkt geen voorstander van welk officieel initiatief ook vooraleer het tweede referendum over het Verdrag van Maastricht heeft plaatsgevonden.

Een veiligheidsideologie ?

De uitwerking van het Akkoord van Schengen mag niet worden gezien als een groots plan ingegeven door een obsessie voor de veiligheid.

Zoals blijkt uit het uitgangspunt van de onderhandelingen die tot het sluiten van het Akkoord van Schengen hebben geleid, was het de onderhandelaren om het vergemakkelijken van de vrijheid van personenverkeer te doen.

Sindsdien is de Europese Akte waarbij de vier vrijheden worden ingesteld nauw verbonden met het Akkoord van Schengen.

De totale afschaffing van de controles aan de buitengrenzen, overeenkomstig de bepalingen van het door de Europese Akte ingevoerde artikel 8A van het EG-Verdrag, was tot op heden niet mogelijk. De negen Staten die de Overeenkomst hebben ondertekend willen echter dat de afschaffing van de binnengrenzen ten goede komt aan zowel de inwoners van de Lid-Staten als aan niet-EG-ingezetenen die verblijven in de landen die het Akkoord van Schengen hebben ondertekend.

De instelling van de « Schengen-ruimte » maakt dat onvermijdelijk een doeltreffende structuur voor de toegang van buitenaf moet worden uitgebouwd. Aan de buitengrenzen moet immers een strenge controle plaatsvinden.

Voor de luchthavens is een controlecomité ingesteld dat de installaties zal controleren. De aanpassing van de infrastructuur van de nationale luchthavens van Zaventem zal hopelijk in december 1993 voltooid zijn.

Het SIS

Het Schengen-Informatiesysteem werd uitvoerig beschreven in het verslag dat namens de Senaats-

tions communautaires. Il faudrait dès lors prévoir un protocole, par lequel — à l'exemple du protocole social annexé au Traité de Maastricht — les douze Etats membres autoriseraient neuf d'entre eux à se servir des institutions, les trois autres n'étant pas concernés.

La Belgique n'est pas opposée à une telle solution.

Pour l'instant, à la demande des Pays-Bas, un groupe d'étude examine le problème de la mise en place d'un contrôle juridictionnel sur les dispositions de l'Accord. Il faut attendre les conclusions de ce groupe de travail. Il n'y a dès lors pas encore eu de concertation à ce sujet au niveau ministériel. En outre, le groupe de travail lui-même n'a pas encore pu interroger, comme il le souhaiterait, la Cour de Justice, car une telle demande devrait transiter par la Commission; or, le Danemark se montre réticent à toute démarche officielle avant que n'ait eu lieu la seconde consultation de sa population sur le Traité de Maastricht.

Une idéologie sécuritaire ?

Il est erroné de voir dans la mise en oeuvre de l'Accord de Schengen un vaste dessein répondant à des obsessions sécuritaires.

En fait — et le point de départ des négociations qui ont conduit à la conclusion de l'Accord de Schengen le montre à suffisance —, le souci des négociateurs a été de faciliter la libre circulation.

Depuis lors, l'Acte unique — et les quatre libertés de circulation qu'il instaure — est en outre étroitement lié à l'Accord de Schengen.

Certes, l'abolition totale des contrôles aux frontières internes, conformément aux dispositions de l'article 8A du Traité CEE, introduit par l'Acte unique, n'a pas été possible jusqu'à présent. Mais les neuf Etats qui adhèrent à la présente Convention ont marqué leur volonté que l'abolition des frontières intérieures se fasse au bénéfice non seulement des ressortissants des Etats membres mais également des ressortissants extracommunautaires résidant dans les pays signataires de l'Accord de Schengen.

Inévitablement, la mise en place de « l'Espace Schengen » implique l'organisation d'une infrastructure adéquate pour les accès externes. Aux frontières externes doit en effet être organisé un contrôle rigoureux.

En ce qui concerne les aéroports, un comité de contrôle a été créé, qui examine les installations. Pour Bruxelles-National, on espère que les adaptations aux infrastructures seront achevées pour le mois de décembre.

Le SIS

Le Système d'Information Schengen est largement décrit dans le rapport fait par MM. Pinoie et Suyker-

commissie werd uitgebracht door de heren Pinoie en Suykerbuyck (zie Stuk Senaat n° 464/2, blz. 105 tot 117).

Hetzelfde geldt voor de vergelijking tussen het SIS en Interpol (*ibid.* blz. 118 tot 120).

Voor de functie-SIRENE wordt het personeelsbestand geraamd op 13 personen in 1991. Voor 1992 raamde men het personeelsbestand reeds op 66 personen. In 1993 zullen er in het project-SIRENE nog slechts 37 personen werken. Dat is het gevolg van vertragingen bij de installatie van het CSIS in Straatsburg.

Verdovende middelen

Nederland voert ter zake inderdaad een toleranter beleid.

De toepassing van het Akkoord van Schengen brengt evenwel geen drastische ommekeer teweeg: onze methodes om controles uit te voeren blijven gehandhaafd en samen daarmee zowel de successen als de moeilijkheden bij de controle van de drugsinvoer van Nederland naar België.

Bijzondere opsporingstechnieken

De uitvoering van het Akkoord van Schengen leidt niet tot de eenmaking van het strafrecht, en evenmin tot de gelijkschakeling van de door de Partnerstaten van de Overeenkomst gehanteerde politionele technieken.

Zoals hierboven al is aangegeven (zie « Europese definities en strafwetgevingen ») strekt de Overeenkomst ertoe een samenwerking uit te bouwen tussen de Overeenkomstsluitende partijen. In dit geval blijven de strafwetgevingen en de politionele procedures in de onderscheiden Overeenkomstsluitende partijen verschillen vertonen. Er behoort evenwel een samenwerking tot stand te worden gebracht, dank zij verbindingsofficieren, grondige onderlinge rechtsbijstand, directe contacten tussen magistraten enzovoort.

Voor de vervolging blijft hoe dan ook het gerechtelijk toezicht, nationaal en Europees, gelden.

Toezicht op de uitwisseling van politiegegevens

Het toezicht op het SIS wordt geregeld in de artikelen 102 tot 118 van het Akkoord.

Meer algemeen bevat Titel III « Politie en veiligheid » een aantal bepalingen in verband met de samenwerking tussen politiediensten op het vlak van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten. Artikel 39 regelt de uitwisseling van informatie tussen de politiediensten van de overeenkomstsluitende partijen, terwijl het probleem van de grensoverschrijding bij observatie en achtervolging respectievelijk in artikel 40 en 41 wordt behandeld.

Titel VI (artt. 126 tot 130) gaat over de bescherming van persoonsgegevens. Er wordt in een aantal

bruyck au nom de la Commission du Sénat (voir *Doc. Sénat* n° 464/2, pp. 105 à 117).

Il en va de même pour la comparaison entre le SIS et Interpol (*ibid.* pp. 118 à 120).

Pour ce qui est de la fonction SIRENE, le personnel occupé était estimé à 13 personnes en 1991. Cette estimation a été portée à 66 personnes en 1992. Cependant, en 1993, 37 personnes seront occupées par le projet SIRENE, à la suite des retards qui ont eu lieu dans la mise en place du CSIS à Strasbourg.

Les stupéfiants

Certes, la politique adoptée en la matière au Pays-Bas est plus tolérante.

L'application de l'Accord de Schengen n'amènera cependant pas de changement fondamental: nos méthodes de contrôle demeureront et, avec elles, tant leurs succès que leurs difficultés à contrôler l'importation de drogues des Pays-Bas vers la Belgique.

Les techniques particulières de recherche

La mise en oeuvre de l'Accord de Schengen n'entraînera l'uniformisation ni du droit pénal ni des procédures policières des Etats parties à la Convention.

Ainsi qu'il a déjà été souligné ci-avant (voir: « Définitions « européennes » et législations pénales »). C'est une coopération entre les Etats signataires que la Convention vise à organiser. En l'occurrence, les différences entre les législations pénales et les procédures policières dans les différents Etats signataires demeureront, mais la coopération devra être recherchée par le recours à des officiers de liaison, à une entraide judiciaire approfondie, aux contacts directs entre magistrats, ...

En toute hypothèse, les poursuites seront toujours soumises au contrôle juridictionnel national et européen.

Le contrôle des échanges d'informations policières

En ce qui concerne le SIS, ce contrôle est réglé par les articles 102 à 118.

Sur un plan moins spécifique, le Titre III, qui traite de la police et de la sécurité, contient des dispositions relatives à la coopération policière dans le domaine de la prévention et de la recherche d'infractions. L'article 39 règle l'échange d'information entre les services de police des Etats contractants, l'observation transfrontalière et la poursuite transfrontalière étant organisées par les articles 40 et 41 respectivement.

Le Titre VI (articles 126 à 130) organise la protection des données à caractère personnel. Des garan-

waarborgen voorzien, waarbij alle Overeenkomstsluitende partijen de nodige maatregelen moeten nemen om een niveau van bescherming van persoonsgegevens te kunnen bieden dat rekening houdt met zowel het Verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van het individu in verband met de geautomatiseerde registratie van persoonsgegevens als met de aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 17 september 1987 tot regeling van het gebruik van persoonsgegevens op politieel gebied.

Het toezicht op het SIS wordt op grond van dezelfde beginselen georganiseerd (art. 115).

Paragraaf 2 van artikel 99 bevat dan weer een aantal specifieke bepalingen en beperkingen in verband met de opslag van gegevens over verdachten (« een dergelijke signalering is toegestaan met het oog op het beletten van strafbare feiten en ter voorkoming van gevaar voor de openbare veiligheid, indien er concrete aanwijzingen zijn op grond waarvan kan worden aangenomen dat de betrokken persoon in aanzienlijke mate bijzonder ernstige misdrijven beraamt of pleegt, dan wel [indien] de algemene beoordeling van de betrokken persoon, vooral op grond van de door hem gepleegde strafbare feiten, doet verwachten dat hij bijzonder ernstige misdrijven zal blijven plegen »).

De vraag hoe lang de in het SIS opgenomen persoonsgegevens mogen worden bewaard, wordt beantwoord in de artikelen 112 en 113. De in het SIS voor de signalering van personen opgenomen persoonsgegevens worden in principe drie jaar bewaard. Voor signaleringen die tijdens de onopvallende controle werden verzameld (cf. art. 99) is die termijn beperkt tot één jaar.

Andere gegevens dan die bedoeld in artikel 112 worden niet langer dan tien jaar bewaard. Gegevens over afgegeven identiteitsdocumenten en identificeerbare bankbiljetten worden niet langer dan vijf jaar bewaard. Gegevens over motorvoertuigen, aanhangers en caravans worden niet langer dan drie jaar bewaard.

Het SIS is immers een instrument dat bedoeld is voor samenwerking en geen geautomatiseerd informatiesysteem waarop geen enkele vorm van toezicht wordt uitgeoefend.

Zoals eerder vermeld, voorziet artikel 115 in een gemeenschappelijke controle-autoriteit voor het toezicht op het SIS. Artikel 116 regelt bovendien de aansprakelijkheid van de Overeenkomstsluitende partijen.

Tot slot geeft artikel 110 « een ieder (...) het recht hem betreffende onjuiste gegevens te doen verbeteren of onrechtmatig opgenomen gegevens te doen verwijderen ». Daartoe kan een ieder een beroep instellen bij de naar nationaal recht bevoegde rechter of instantie (art. 111).

ties sont prévues, chaque Etat contractant devant prendre des mesures de manière à ce que la protection des données à caractère personnel soit organisée sous la double référence à la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et à la Recommandation du 17 septembre 1987 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe visant à réglementer l'utilisation des données à caractère personnel dans le secteur de la police.

Il faut noter que le contrôle du SIS est organisé conformément aux mêmes références (article 115).

Pour ce qui est du fichage des suspects, il faut souligner les précisions et les limitations apportées par l'article 99, § 2 (un tel signalement peut être effectué pour la répression d'infractions pénales et pour la prévention de menaces pour la sécurité publique « lorsqu'il existe des indices réels faisant présumer que la personne concernée envisage de commettre ou commet des faits punissables nombreux et extrêmement graves » ou « lorsque l'appréciation globale de l'intéressé, en particulier sur la base des faits punissables commis jusqu'alors, permet de supposer qu'il commettra également à l'avenir des faits punissables extrêmement graves »).

La question de la durée de conservation des données à caractère personnel intégrées dans le SIS est réglée par les articles 112 et 113. Pour les données intégrées aux SIS aux fins de la recherche de personnes, la durée de conservation est en principe de trois ans, ce délai étant limité à un an pour les signalements résultant de la surveillance discrète visée à l'article 99.

Les données autres que celles visées à l'article 112 sont conservées au maximum pendant dix ans, les données relatives aux documents d'identité délivrés et aux billets de banque enregistrés au maximum pendant cinq ans et celles relatives aux véhicules à moteur, remorques et caravanes au maximum pendant trois ans.

Il faut souligner que le SIS est en fait un organe de coopération et non une unité informatisée incontrôlée.

Comme signalé ci-avant, l'article 115 crée une autorité de contrôle commune du SIS, l'article 116 organisant par ailleurs la responsabilité des Parties contractantes.

Enfin, l'article 110 donne à toute personne la possibilité de « faire rectifier des données entachées d'erreur de droit la concernant ». Pour ce faire, la personne concernée peut saisir la juridiction ou l'autorité compétentes en vertu du droit national (article 111).

III. — THEMATISCHE BESPREKING

Controle door een rechtscollege

(Dit vraagstuk was meer in het algemeen al aan bod gekomen in de algemene bespreking (zie hierboven); tijdens de thematische bespreking werden aanvullende verduidelijkingen gevraagd).

Na het antwoord van de minister te hebben gehoord, die meent dat het de voorkeur verdient het Europese Hof van Justitie als rechtscollege te erkennen, maar erop wijst dat dit alleen kan als de Twaalf een overeenkomst sluiten, vraagt *mevrouw Spaak* of eraan wordt gedacht om een eigen rechtscollege in te stellen dat de toepassing van het Akkoord van Schengen moet controleren mocht de voorgestelde oplossing onmogelijk te realiseren zijn.

Ontstaat er inmiddels geen gevaarlijk rechtsvacuüm? Beschikt de burger over enig rechtsmiddel?

De minister herinnert eraan dat een werkgroep is samengesteld om het probleem van de controle door een rechtscollege op de toepassing van het Akkoord te onderzoeken (zie « Algemene bespreking » hierboven). Die werkgroep bekijkt de verschillende mogelijkheden. De goedkoopste en de meest praktische oplossing zou er in elk geval in bestaan dat het reeds bestaande Europese Hof van Justitie wordt erkend als rechtscollege dat moet toezien op de toepassing van het Akkoord van Schengen.

Dat kan pas als de Twaalf een akkoord sluiten. Mocht zulks onmogelijk blijken, dan moet in elk geval een andere oplossing worden gezocht.

Het is evenwel verkeerd te geloven dat de burgers in de huidige stand van zaken over geen rechtsmiddelen beschikken. Zij kunnen immers bij de nationale gerechten beroep instellen.

De instelling van een gemeenschappelijk hof van justitie ware nochtans zinvol aangezien zulks de mogelijkheid biedt om de rechtspraak te harmoniseren.

De heer Pierco wijst op de onafwendbaarheid van een dergelijke ontwikkeling.

Hij brengt onder de aandacht dat er op termijn moet worden naar gestreefd de Europese Gemeenschap de bevoegdheid voor de Schengen-aangelegenheden te verlenen.

De uitbreiding van de Schengenruimte

Na in zijn inleiding en tijdens de algemene bespreking (zie hierboven) het Akkoord van Schengen te hebben geschetst tegen de achtergrond van de Europese integratie, geeft *de minister* ingevolge de vragen inzake de rechterlijke controle (zie de bovenvermelde vragen van *mevrouw Spaak* en *de heer Pierco*) een overzicht van de jongste ontwikkelingen.

Hij constateert dat er nog een aantal problemen blijven bestaan zowel in verband met de interpretatie van het begrip « vrij verkeer van personen » als in verband met de verschillen in nationale gebruiken.

III. — DISCUSSION THEMATIQUE

Le contrôle juridictionnel

(Cette question avait déjà été abordée, de manière plus globale, dans le cadre de la discussion générale (cf. ci-avant); des précisions complémentaires ont été demandées dans la discussion thématique).

Après les réponses du Ministre affirmant le caractère souhaitable d'une reconnaissance de la Cour européenne de Justice comme organe juridictionnel, mais soulignant la nécessité, pour ce faire, de conclure un protocole à douze, *Mme Spaak* demande si, au cas où cette solution s'avérerait impossible à réaliser, il serait envisagé de créer pour l'application de l'Accord de Schengen une cour juridictionnelle propre.

Dans l'intervalle, ne se trouve-t-on pas devant un dangereux vide juridictionnel? Les citoyens ont-ils des possibilités de recours?

Le Ministre rappelle qu'un groupe de travail a été constitué pour étudier la question du contrôle juridictionnel de l'application de l'Accord (voir « Discussion générale » ci-avant). Ce groupe de travail examine différentes hypothèses. En tout état de cause, la reconnaissance de la Cour de Justice des Communautés européennes, organe existant, comme organe juridictionnel pour l'application de l'Accord de Schengen constituerait la solution la moins coûteuse et la plus pratique.

Si la conclusion à douze d'un protocole permettant cette reconnaissance s'avérait impossible, il faudrait de toute manière mettre en place une autre solution.

Il est cependant erroné de croire qu'en l'état actuel, les citoyens n'auraient pas de possibilité de recours: ils peuvent saisir les juridictions nationales.

L'instauration d'une cour juridictionnelle commune n'en serait pas moins utile, puisqu'elle permettrait d'assurer une harmonisation de la jurisprudence.

M. Pierco souligne le caractère indispensable d'un tel développement.

Il attire l'attention sur le fait que l'objectif doit être, à terme, la communautarisation des matières traitées dans l'Accord de Schengen.

L'élargissement de l'Espace Schengen

Après avoir situé l'Accord de Schengen dans le processus d'intégration européenne à l'occasion de son exposé introductif et lors de la discussion générale (voir ci-avant), *le Ministre* fait le point sur les derniers développements en date, à la suite des questions posées sur le contrôle juridictionnel (voir les questions de *Mme Spaak* et de *M. Pierco* ci-avant).

Il constate que des difficultés demeurent, tant en matière d'interprétation du concept de libre circulation des personnes qu'en ce qui concerne les différentes habitudes nationales.

Het Verenigd Koninkrijk, bijvoorbeeld, interpreteert het vrije personenverkeer veel enger dan de overige Lid-Staten, aangezien het alleen aan de ingezetenen van de Lid-Staten vrij verkeer wil verlenen. Bovendien is het Verenigd Koninkrijk in het bijzonder bevreesd voor terroristische activiteiten van het IRA op zijn grondgebied.

Voor het overige rijzen er zowel in het Verenigd Koninkrijk (de invoering van de identiteitskaart is er een delicate kwestie) als in Denemarken bezwaren die veeleer uit culturele verschillen voortvloeien.

Zonder dat er over een mogelijke uitbreiding van de Schengen-ruimte eigenlijke onderhandelingen aan de gang zijn, worden de contacten tussen de negen Partnerstaten van het Akkoord van Schengen en hun drie andere partners binnen de Gemeenschap hoe dan ook voortgezet. Tussnoplossingen worden onder de loep genomen.

Hopelijk kan men aldus voortgang maken met een aantal zaken. Voor elke aangelegenheid waarover de Twaalf tot overeenstemming komen, geldt de bepaling van artikel 142, § 1, van de Overeenkomst: « Indien tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen overeenkomsten worden gesloten met het oog op het creëren van een ruimte zonder binnengrenzen, komen de Overeenkomstsluitende Partijen overeen onder welke voorwaarden de bepalingen van de onderhavige Overeenkomst, in het licht van de daarmee corresponderende bepalingen van bedoelde overeenkomsten, worden vervangen of aangepast. »

Artikel 142, § 1, dreigt evenwel niet zo gauw algemene toepassing te vinden.

Voorts zij aangestipt dat België er bij zijn partners op heeft aangedrongen om in het raam van de onderhandelingen over de EG-uitbreiding Zweden, Finland en Oostenrijk voor te stellen het Akkoord van Schengen te ondertekenen. De EG-Lid-Staten die het Akkoord van Schengen niet hebben ondertekend, zullen hopelijk minder voorbehoud maken wanneer ze zien dat de kandidaat-leden aansluiting zoeken bij de door Schengen op gang gebrachte ontwikkeling.

Asielaanvragen

Mevrouw Vogels is van oordeel dat het vrij personenverkeer pas op een bevredigende wijze kan worden gerealiseerd als de Twaalf tegelijk met de uitvoering van het Akkoord van Schengen een gemeenschapsbeleid op het stuk van vreemdelingen-zaken uitwerken.

Bij gebreke van een dergelijk beleid kan er een spiraal van repressieve maatregelen ontstaan, waarbij het land dat op het stuk van het asielrecht de zwakste schakel in de Schengenruimte vormt telkens zijn wetgeving zal willen verstrengen. Op termijn zal het concept van het politiek asiel nergens nog enige betekenis hebben, zonder dat er ooit een echt debat over dat recht is gevoerd.

Die repressieve spiraal zou verder ook op andere gebieden kunnen ontstaan.

Ainsi, le Royaume-Uni conçoit la libre circulation des personnes dans un sens plus restrictif que ses partenaires, puisqu'il ne l'envisage que pour les seuls ressortissants des Etats membres. Il éprouve en outre des craintes spécifiques, suscitées par l'action sur son territoire du terrorisme de l'IRA.

D'autres réticences, davantage liées à des différences culturelles, peuvent être perçues tant en Grande-Bretagne (l'introduction de la carte d'identité y est une question sensible) qu'au Danemark.

De toute manière, sans qu'il y ait de négociations à proprement parler sur un éventuel élargissement de l'espace Schengen, les contacts se poursuivent entre les neuf Etats parties à l'Accord de Schengen et leurs trois autres partenaires dans la Communauté. On explore des formules intermédiaires.

On peut espérer obtenir de la sorte des avancées dans un certain nombre de domaines. Dans chaque matière où on aboutira à un accord au sein des Douze, s'appliquera alors la disposition de l'article 142, § 1^{er}, de la Convention: « Lorsque des conventions sont conclues entre les Etats membres des Communautés européennes en vue de la réalisation d'un espace sans frontières intérieures, les Parties contractantes conviennent des conditions dans lesquelles les dispositions de la présente Convention sont remplacées ou modifiées en fonction des dispositions correspondantes desdites conventions. »

On peut toutefois craindre que l'article 142, § 1^{er}, ne trouve pas de sitôt une application globale.

Il faut en outre observer que la Belgique a insisté auprès de ses partenaires pour que l'adhésion à l'Accord de Schengen soit proposée à la Suède, à la Finlande et à l'Autriche dans le cadre des négociations sur l'élargissement. On peut en effet espérer que les réticences des Etats membres non signataires de l'Accord de Schengen se trouveraient diminuées par le ralliement de candidats à l'adhésion à la dynamique née à Schengen.

Les demandes d'asile

Mme Vogels estime qu'une réalisation satisfaisante de la libre circulation des personnes n'est possible que si l'exécution de l'Accord de Schengen va de pair avec le développement par les Douze d'une politique communautaire dans le domaine des matières étrangères.

En l'absence d'une telle politique, on peut craindre l'apparition d'une spirale répressive, où, à chaque instant, le pays qui apparaît à ce moment comme le maillon faible de l'Espace Schengen en matière de droit d'asile sera tenté de durcir sa législation. A terme, le concept d'asile politique s'en trouvera partout vidé de son sens, sans qu'il y ait eu nulle part de vrai débat sur le sujet.

On peut craindre que cet engrenage répressif ne s'observe également dans d'autres domaines.

De minister antwoordt dat er met betrekking tot het aangehaalde punt twee problemen rijzen.

Praktisch gezien is het probleem betreffende het eenvormig maken van de visa opgelost, aangezien in december jongstleden een akkoord is gesloten waarbij een eenvormig visum voor alle landen van de Schengenruimte wordt ingesteld.

Doordat er voorts grote verschillen zijn in de wetgevingen van de Lid-Staten inzake de toelatingsvoorwaarden voor de asielzoekers, bestaat het gevaar dat een massa vluchtelingen de Schengenruimte zal binnenkomen via het land dat de zwakste schakel vormt. Het is duidelijk dat er eenvormige toelatingsvoorwaarden nodig zijn.

Aangestipt moet worden dat de wetgeving ter zake in alle verdragsluitende landen is gegrond op de bepalingen van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen.

Voorts zij opgemerkt dat de asielzoeker in het raam van het Akkoord van Schengen niet langer zo maar vrij het land mag kiezen dat zijn aanvraag zal behandelen, want die verplichting rust thans op de Staat waar hij zich meldt.

Voor *de heer Simons* is het bepaalde in het Verdrag van Genève een minimum en maakt men zich illusies als men denkt dat daarmee de diverse nationale wetten gegarandeerd eenvormig kunnen worden gemaakt. Bovendien vreest hij dat de superpositie van de EG-ruimte en de Schengenruimte in feite een dubbele grens kan doen ontstaan.

De heer Pierco is bang dat bij ontstentenis van een harmonisatie van de nationale wetgevingen de opheffing van de binnengrenzen zou kunnen gepaard gaan met een toename van de controle.

Mevrouw Spaak vraagt welke regels gelden voor het geval asielzoekers beroep instellen.

De minister antwoordt dat, als een Staat de verantwoordelijkheid op zich neemt om een asielaanvraag te behandelen, hij daarvoor zijn intern recht toepast en dat geldt ook voor de gevallen van beroep.

Anderzijds vloeien de aanpassingen van de bestaande wetgeving, zoals die worden voorgesteld in de thans door de Senaat behandelde wetsontwerpen, tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. hoegenaamd niet voort uit de toetreding van België tot het Akkoord van Schengen.

Mevrouw Spaak merkt op dat, daar de behandeling van de asielaanvragen nu eenmaal aan het nationale recht onderworpen blijft, een wijziging van de desbetreffende nationale wetten nooit los staat van de toepassing van het Akkoord van Schengen.

Le Ministre répond que la problématique évoquée pose en fait deux questions.

Sur le plan pratique, la question de l'uniformisation des visas a été résolue, puisqu'un accord a été trouvé en décembre dernier pour instaurer un visa unique pour tous les pays de l'Espace Schengen.

En ce qui concerne les critères d'admission pour les demandeurs d'asile, l'existence en ce domaine de différences importantes entre les législations des Etats membres entraînerait le risque d'un afflux de réfugiés entrant dans l'Espace Schengen via le pays apparaissant comme le maillon faible. Il est dès lors clair qu'il faut une uniformisation des critères d'admission.

Il convient de noter que, dans tous les pays contractants, la législation prend pour critères de base les dispositions de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Il faut en outre remarquer que, dans le cadre de l'Accord de Schengen, le demandeur d'asile n'a plus le choix total du pays qui étudiera son cas, car le pays où il se présente est tenu d'examiner le dossier.

M. Simons estime que le prescrit de la Convention de Genève constitue un minimum et qu'il serait illusoire d'y voir la garantie d'une uniformisation des différentes législations nationales. Il redoute d'autre part que la superposition de l'Espace communautaire et de l'Espace Schengen ne crée en fait une double frontière.

M. Pierco craint que l'absence d'harmonisation entre les législations nationales n'ait pour conséquence que l'abolition des frontières entre Etats Membres s'accompagne d'un accroissement des contrôles.

Mme Spaak demande comment est régi le recours pour les demandeurs d'asile.

Le Ministre répond que, lorsqu'un Etat a accepté la responsabilité du traitement d'une demande d'asile, c'est son droit national qui s'applique pour ce dossier, y compris en ce qui concerne les procédures en matière de recours.

Quant aux projets de loi actuellement en discussion au Sénat, qui modifient la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, les adaptations qu'ils proposent d'apporter à la législation existante ne sont en rien la conséquence de l'adhésion de la Belgique à l'Accord de Schengen.

Mme Spaak fait observer que, dès lors que c'est le droit national qui continue à régir le traitement des demandes d'asile, une modification à la législation nationale en la matière n'est jamais indépendante de l'application de l'Accord de Schengen.

Uitwisseling van informatie — Het SIS

(Zie ook de meer algemene opmerkingen die daarover reeds in de algemene bespreking gemaakt werden)

In antwoord op een vraag van *mevrouw Spaak* merkt de minister op dat de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen, vergeleken met de huidige toestand, meer rechtszekerheid biedt.

In de eerste plaats geeft de Overeenkomst een nauwkeurige en volledige opsomming van de persoonsgegevens die in het SIS mogen worden opgenomen, van de categorieën van personen en voorwerpen die gesignaleerd kunnen worden, van de autoriteiten die direct toegang hebben tot de gegevens, alsmede van de te nemen acties met betrekking tot de signaleringen. Sommigen namen het kwalijk dat een aantal gehanteerde noties (« uiterst ernstige strafbare feiten », ...) geen nauwkeurige juridische definitie hebben gekregen, maar in dat verband dient erop te worden gewezen dat zulks evenmin het geval is in de nationale wetgevingen.

Voorts voorziet de Overeenkomst in een controle-orgaan. Het nationale controle-orgaan wordt derwijze aangewezen dat het een onafhankelijke controle kan uitoefenen. Voor België wordt die taak opgedragen aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Datzelfde streven naar zelfstandig optreden moet ook gelden voor de samenstelling van het gemeenschappelijke controle-orgaan aangezien daarin twee leden van iedere nationale overheid, die los staan van de regeringen, zitting zullen hebben.

Op het stuk van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt nog in andere juridische waarborgen voorzien aangezien de Overeenkomst het recht van een ieder huldigt om — zij het om veiligheidsredenen indirect — kennis te nemen van de gegevens die op hem betrekking hebben en om onjuiste gegevens te doen verbeteren of onrechtmatig opgenomen gegevens te doen verwijderen. In voorkomend geval kan bij de bevoegde rechtbank zelfs een vordering tot schadevergoeding worden ingesteld.

Voorts draagt de Staat die een signalering in het SIS invoert verantwoordelijkheid voor de juistheid en de actualiteit van die gegevens, alsmede voor de rechtmatigheid van de opname ervan. Bevraging van het gegevensbestand van het nationale deel van andere Overeenkomstsluitende Partijen wordt uitgesloten (artikel 92, 2).

Het bestand van de technisch ondersteunende functie van het SIS, dus het gemeenschappelijk beheerde deel, bevat alleen signaleringen die betrekking hebben op alle Overeenkomstsluitende Staten.

Artikel 95 preciseert de respectieve verantwoordelijkheid van de verzoekende Overeenkomstsluitende Partij en de aangezochte Overeenkomstsluitende Partij. In de regel wordt nagegaan of zulks wel in overeenstemming is met het nationale recht.

Les échanges d'information — Le SIS

(Voir également les indications plus globales déjà apportées à ce sujet dans le cadre de la discussion générale)

A la suite d'une question de *Mme Spaak*, le Ministre fait observer que, par rapport à la situation actuelle, la Convention d'application de l'Accord de Schengen apporte une sécurité juridique accrue.

Tout d'abord, la Convention énumère de façon précise et exhaustive les éléments personnels pouvant figurer dans le SIS, les types de personnes et d'objets pouvant être signalés, les instances ayant accès direct aux informations et les conduites à tenir à l'égard des signalements. D'aucuns ont formulé le reproche que certains des concepts employés (« faits punissables extrêmement graves », ...) n'avaient pas reçu de définition juridique précise, mais il faut observer qu'il en va de même dans les législations nationales.

Ensuite, la Convention instaure une autorité de contrôle. L'autorité de contrôle nationale est désignée de manière à exercer un contrôle indépendant. En Belgique, ce sera la Commission de la protection de la vie privée. Le même souci d'indépendance doit présider à la constitution de l'autorité commune, puisque celle-ci est composée de deux membres de chaque autorité nationale, indépendants des gouvernements.

D'autres garanties juridiques sont encore apportées en matière de protection de la vie privée, puisque la Convention consacre le droit pour toute personne d'accéder — de manière indirecte, en raison d'impératifs de sécurité — aux données la concernant, et de faire rectifier les données éventuellement entachées d'erreur de droit ou de fait, voire, le cas échéant, de saisir la juridiction compétente d'une action en indemnisation.

Par ailleurs, l'Etat qui introduit un signalement dans le SIS est responsable de son exactitude, de son actualité et de sa licéité. L'interrogation de fichiers de données des parties nationales par d'autres Parties contractantes ne sera pas possible (article 92, 2).

En ce qui concerne le fichier de la fonction de support technique du SIS, soit la partie gérée en commun, il ne contiendra que les signalements concernant tous les Etats contractants.

L'article 95 précise les responsabilités respectives de la Partie requérante et de la Partie requise. La vérification de la conformité au droit national est de règle.

Artikel 101 bepaalt per categorie op precieze en volledige wijze de toegang tot de gegevens die in het SIS zijn opgenomen. Ook in dat verband regelt het nationale recht van elke Overeenkomstsluitende Partij de toegang tot de gegevens.

Artikel 106 machtigt alleen de signalerende Overeenkomstsluitende Partij om de door haar ingevoerde gegevens te wijzigen, aan te vullen, te verbeteren of te verwijderen.

In antwoord op een vraag van *mevrouw Spaak*, die wil weten aan de hand van welke criteria de fichering geschiedt, antwoordt *de minister* dat in het SIS slechts een klein percentage (5 à 6 %) wordt opgenomen van de informatie betreffende personen over wie in het nationale politieb Bestand gegevens zijn vastgelegd (in België op dit ogenblik ongeveer 55 000 personen). Vaak wordt iemand om een niet al te ernstig feit in het nationale politieb Bestand opgenomen, terwijl het Bestand van het SIS speciaal bestemd is voor de gevallen die kunnen leiden tot grensoverschrijdende zware criminaliteit.

Het SIS bevat informatie betreffende personen :

- van wie de uitlevering gevraagd wordt (art. 95);
- aan wie de toegang tot één/meer verdragspartners is ontzegd (art. 96);
- die vermist zijn en moeten worden opgespoord (art. 97);
- die opgespoord moeten worden als getuige of verdachte in een rechtszaak (art. 98);
- die onopvallend of gericht gecontroleerd moeten worden (art. 99).

De heer De Decker vraagt of daaronder ook het terrorisme is begrepen; *de minister* antwoordt bevestigend.

Hij voegt daar met betrekking tot de invoering van signaleringen aan toe dat een Staat van oordeel kan zijn dat het uitvoeren van de actie gevraagd door de signalering niet in overeenstemming is met zijn nationaal recht, zijn internationale verplichtingen of zijn wezenlijke nationale belangen. De Staat kan de signalering daartoe markeren (art. 95,3 en 99,6).

Kostprijs

De minister verklaart dat het « Schengen »-secretariaat werd toevertrouwd aan het secretariaat van de Benelux, wat een goedkope oplossing is.

Op het stuk van de verdeling van de kosten van het SIS, wat wordt geregeld in artikel 119, werd beslist dat het aandeel van iedere Overeenkomstsluitende Partij in de kosten zou worden bepaald aan de hand van het aandeel van elk van hen in de eenvormige grondslag voor de belastingen over de toegevoegde waarde. Voor België komt die verdeelsleutel overeen met 3,84 % van de kosten.

L'article 101 règle de manière précise et limitative l'accès aux données intégrées dans le SIS, par catégorie. Ici aussi, l'accès aux données est régi par le droit national de chaque Partie contractante.

L'article 106 n'habilite que la seule Partie signalante à modifier, compléter, rectifier ou effacer les données qu'elle a introduites.

En réponse à une question de *Mme Spaak* qui s'interroge sur les critères en matière de fichage, *le Ministre* précise que ne sera repris dans le SIS qu'un très faible pourcentage (5 ou 6 %) des personnes faisant l'objet d'un enregistrement policier national (quelque 55 000 personnes à l'heure actuelle en Belgique). Ce sont en effet souvent des motifs de gravité moyenne ou faible qui justifient l'enregistrement dans la documentation policière nationale, alors que le fichier du SIS est spécialement destiné aux cas susceptibles d'engendrer de la criminalité hors frontières d'une gravité importante.

Le SIS contient ainsi des informations sur les personnes :

- dont l'extradition est demandée (art. 95);
- qui sont signalées aux fins de non-admission dans un ou plusieurs Etats membres (art. 96);
- qui ont disparu et doivent être recherchées (art. 97);
- qui doivent être recherchées comme témoins ou suspects dans une affaire judiciaire (art. 98);
- qui doivent faire l'objet d'une surveillance discrète ou d'un contrôle spécifique (art. 99).

A *M. De Decker*, qui demande si le terrorisme est également visé, *le Ministre* répond par l'affirmative.

Il ajoute que, pour ce qui est de l'insertion des signalements, un Etat peut estimer qu'en ce qui le concerne, l'exécution de la conduite résultant du signalement n'est pas compatible avec son droit national, ses obligations internationales ou ses intérêts nationaux essentiels. Il assortit alors le signalement d'une indication en ce sens (art. 95, 3 et 99,6).

Le coût

Le Ministre déclare que le secrétariat « Schengen » a été confié au secrétariat du Benelux, ce qui constitue une solution peu coûteuse.

En ce qui concerne la répartition des coûts du SIS, qui fait l'objet de l'art. 119, il a été décidé que la quote-part de chaque Etat serait déterminée sur la base du taux de chaque Partie contractante à l'assiette uniforme de la TVA. Pour la Belgique, cette clef de répartition correspond à 3,84 % des frais.

IV. — ONDERZOEK VAN HET TOEGEVOEGDE VOORSTEL VAN RESOLUTIE N° 677/1

Uiteenzetting van de indiener

De heer Simons, indiener van een voorstel van resolutie betreffende de bekrachtiging van de aanvullende overeenkomst bij het Akkoord van Schengen, herinnert eraan dat zijn fractie gekant was tegen de Overeenkomst ter uitvoering van dit Akkoord; zijn fractie kant zich uiteraard niet tegen het principe van het vrije verkeer van personen, maar vreest een aantal aspecten van de Overeenkomst zoals die thans voorligt. Voor nadere uitleg bij zijn opmerkingen verwijst hij naar de toelichting bij het voorstel (zie Stuk n° 677/1, blz. 1 tot 5).

Het voorstel van resolutie strekt ertoe :

— enerzijds, de regering te verzoeken de wetsontwerpen houdende goedkeuring van de wetten die nodig zijn voor de uitvoering van het Akkoord van Schengen bij het Parlement in te dienen, alvorens de wet ter goedkeuring van de Overeenkomst voor te leggen,

— en, anderzijds, de aanvullende overeenkomst bij het Akkoord van Schengen zodanig te amenderen dat het Europese Hof van Justitie het rechtscollege wordt dat op de uitvoering van de akkoorden moet toezien, en de ontwerp-besluiten van het Uitvoerend Comité van Schengen ten behoeve van de nationale parlementen vooraf worden bekendgemaakt.

Antwoord van de minister van Buitenlandse Handel en van Europese Zaken

De instelling van een rechtscollege belast met het toezicht op de toepassing van het Akkoord is een probleem dat niet kan worden omzeild.

Het klopt dat de Nederlanders de instelling van een rechtsprekend orgaan binnen de « Schengen-ruimte » willen, zoals trouwens door de indieners van het voorstel in de toelichting bij het voorstel in herinnering wordt gebracht. De Nederlanders stellen daarbij voor dat het Europese Hof van Justitie zou toezien op de toepassing en de eenvormige interpretatie van de Akkoorden van Schengen.

Zoals hierboven reeds is gezegd (zie « Algemene bespreking ») zal België dat voorstel steunen. Ten einde een beroep te kunnen doen op het Europese Hof van Justitie moet thans echter een protocol worden aangenomen door de Twaalf; binnen de Gemeenschap is er evenwel geen consensus op dit stuk.

Op het verzoek van de indieners van het voorstel om de aanvullende Overeenkomst bij het Akkoord van Schengen te amenderen kan niet worden ingegaan.

Dat verzoek van de indieners gaat gepaard met een verzoek om de ontwerp-besluiten vooraf bekend te maken met het oog op de bespreking in het Parlement.

Er moet worden opgemerkt dat op het ontwerp van goedkeuringswet door de Senaat een amendement is

IV. — EXAMEN DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION N° 677/1, JOINTE

Exposé de l'auteur

M. Simons, auteur d'une proposition de résolution concernant la ratification du Protocole additionnel à l'Accord de Schengen, rappelle l'opposition de son groupe à la Convention d'application de cet Accord, non pas en raison d'une quelconque opposition au principe de la libre circulation des personnes, mais à cause des craintes que suscitent un certain nombre d'aspects de cette Convention, telle qu'elle existe actuellement. Pour le détail de ces différentes observations, il renvoie aux développements de la proposition (voir Doc. n° 677/1, pp. 1 à 5).

L'objet de la proposition de résolution est :

— d'une part, de demander au Gouvernement de déposer au Parlement, préalablement à la loi d'approbation de la Convention, les projets de loi relatifs à l'adoption des législations nécessitées par l'application de l'Accord de Schengen,

— et, d'autre part, d'amender le Protocole additionnel de l'Accord de Schengen en prévoyant la Cour européenne de Justice comme organe juridictionnel chargé de veiller à l'application des accords et en prévoyant la prépublication à l'intention des Parlements nationaux des projets de décision émanant du Comité exécutif de Schengen.

Réponse du Ministre du Commerce extérieur et des Affaires européennes

La question de la création d'un organe juridictionnel chargé de veiller à l'application de l'Accord constitue un problème qui ne peut être éludé.

Il est exact que, comme le rappellent les auteurs de la proposition dans les développements de celle-ci, les Néerlandais souhaitent la mise sur pied d'une instance juridictionnelle dans « l'Espace Schengen » et proposent que ce soit la Cour européenne de Justice qui veille à l'application et à l'interprétation uniforme des Accords de Schengen.

Ainsi qu'il a été dit ci-avant (voir « Discussion générale »), la Belgique soutiendra ce point de vue. Pour l'instant, il faut cependant constater que le recours à la Cour de Justice suppose l'adoption d'un protocole par les Douze; or, il n'y a pas d'unanimité au sein de la Communauté sur ce point.

La demande des auteurs de la proposition d'amender le Protocole additionnel de l'Accord de Schengen ne peut être retenue.

Cette demande des auteurs est complétée par celle de la prépublication, à l'intention du Parlement, des projets de décision émanant du Comité exécutif.

Il faut observer que l'amendement apporté au projet de loi d'approbation par le Sénat (devenu l'arti-

aangenomen (thans artikel 2) dat verder gaat dan wat de indieners wensten.

Hierboven is al aangestipt (zie « Algemene bespreking ») dat de regering ook aan het Parlement de agenda van het Uitvoerend Comité en de bijhorende stukken wil meedelen. Het Parlement zal derhalve vooraf beschikken over informatie betreffende de werkzaamheden van het Uitvoerend Comité.

Mochten op de agenda van het Uitvoerend Comité derhalve ontwerpen voorkomen die het Parlement een gevoelige materie acht, dan kan het Parlement de zaak aankaarten bij de regering, die het Uitvoerend Comité kan verzoeken om de uiteindelijke beslissing met twee maanden te verdagen, overeenkomstig artikel 132, § 3, van de Overeenkomst. Die termijn moet het mogelijk maken daarover het advies in te winnen van het Parlement.

Inzake het andere verzoek dat in het voorstel van resolutie aan de orde is, te weten de voorafgaande indiening van de wetsontwerpen betreffende de wetswijzigingen die behoren te worden aangebracht, dient aangestipt dat daaraan werd tegemoet gekomen nadat de resolutie werd ingediend. In de inleiding (zie hierboven) werd toelichting verstrekt bij de inwerkingtreding van de drie nieuwe wetten die, om elke rechtsonzekerheid te voorkomen, moesten zijn goedgekeurd vóór de regering de wetsontwerpen houdende goedkeuring van de Akkoorden van Schengen kon indienen.

*
* *

Ten gevolge van die diverse opmerkingen is de Commissie van oordeel dat het voorstel van resolutie n° 677/1 vervalt.

V. — STEMMINGEN

Artikel 1 van wetsontwerp n° 876/1 wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Ingevolge de verbeteringen die door Senaat aan het ontwerp werden aangebracht, wordt amendement n° 1 van de heren Coveliers, Pierco en Verwilghen, ertoe strekkende een nieuw artikel 1bis in te voegen, ingetrokken.

Artikel 2 van het ontwerp wordt aangenomen met 18 stemmen voor en 3 onthoudingen.

Het gehele voorstel n° 876/1 en het enige artikel van wetsontwerp n° 875/1, worden aangenomen met 16 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

Zoals hierboven reeds vermeld, komt het voorstel van resolutie n° 677/1 van de heer Simons daarmee te vervallen.

De Rapporteurs,

Y. HARMEGNIES
S. DE CLERCK

De Voorzitter,

G. BOSSUYT

cle 2 du projet) va en fait au-delà de ce que souhaitent les auteurs de la présente proposition de résolution.

Ainsi qu'il a été dit ci-avant (voir « Discussion générale »), le Gouvernement s'est en effet engagé à communiquer également au Parlement l'ordre du jour du Comité exécutif et les documents annexes. Le Parlement disposera donc d'une information préalable sur les travaux du Comité exécutif.

Dès lors, si devaient figurer à l'agenda du Comité exécutif des points jugés sensibles par le Parlement, ce dernier pourrait donner au Gouvernement des indications amenant celui-ci à demander au Comité exécutif le report de deux mois de la décision définitive, conformément à l'article 132, § 3, de la Convention. Ce délai permettrait une consultation du Parlement sur la question.

En ce qui concerne l'autre demande formulée dans la proposition de résolution, c'est-à-dire celle du dépôt préalable des projets de loi relatifs aux adaptations à apporter à la législation, il convient de remarquer que, depuis l'introduction de la proposition de résolution, cette exigence a été rencontrée. Des précisions ont été données dans l'exposé introductif (voir ci-avant) sur l'entrée en vigueur des trois nouvelles lois, que la nécessité d'éviter toute insécurité juridique avait conduit à faire adopter avant le dépôt par le Gouvernement des projets de lois approbatives des Accords de Schengen.

*
* *

A la suite de ces différentes remarques, la Commission estime que la proposition de résolution n° 677/1 est devenue sans objet.

V. — VOTES

L'article 1^{er} du projet de loi n° 876/1 est adopté par 15 voix contre 2 et 4 abstentions.

En raison des corrections apportées au projet par le Sénat, l'amendement n° 1 de MM. Coveliers, Pierco et Verwilghen, qui visait à insérer un article 1bis nouveau, est retiré.

L'article 2 du projet est adopté par 18 voix pour et 3 abstentions.

L'ensemble du projet n° 876/1, ainsi que l'article unique du projet de loi n° 875/1, sont adoptés par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Ainsi qu'indiqué ci-avant, la proposition de résolution n° 677/1 de M. Simons est devenue sans objet.

Les Rapporteurs,

Y. HARMEGNIES
S. DE CLERCK

Le Président,

G. BOSSUYT

ERRATA

(In het wetsontwerp n° 875/1)

Opschrift

1) In letter B, vierde regel, van de Franse tekst, dienen de woorden « l'Accord de » ingevoegd te worden na de woorden « d'application de ».

2) In letter F, tiende regel, leze men « Italiaanse Republiek » in plaats van « Italiaanse Regering ».

Enig artikel

1) In 2., vierde regel, van de Franse tekst, dienen de woorden « l'Accord de » ingevoegd te worden na de woorden « d'application de ».

2) In 3., derde regel, van de Franse tekst, voegen de woorden « de la République fédérale d'Allemagne » in na het woord « Benelux, ».

3) In 6., negende en tiende regel, leze men « Italiaanse Republiek » in plaats van « Italiaanse Regering ».

ERRATA

(Au projet de loi n° 875/1)

Intitulé

1) Au littera B, quatrième ligne, il y a lieu d'insérer les mots « l'Accord de » après les mots « d'application de ».

2) Au littera F, dixième ligne du texte néerlandais, lire « Italiaanse Republiek » au lieu de « Italiaanse Regering ».

Article unique

1) Au 2., quatrième ligne, il y a lieu d'insérer les mots « l'Accord de » après les mots « d'application de ».

2) Au 3., troisième ligne, il y a lieu d'insérer les mots « de la République fédérale d'Allemagne » après le mot « Benelux, ».

3) Au 6., neuvième et dixième lignes du texte néerlandais, lire « Italiaanse Republiek » au lieu de « Italiaanse Regering ».