

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN SENAAT

17 november 1999

**De Europese Raad van
staatshoofden en regeringsleiders
(Top van Tampere van
15 en 16 oktober 1999)**

**Een Europese ruimte van vrijheid,
veiligheid en rechtvaardigheid**

VERSLAG

VAN DE VERGADERINGEN VAN HET FEDERAAL
ADVIESCOMITÉ VOOR EUROPESE
AANGELEGENHEDEN VAN 30 SEPTEMBER 1999
EN 19 OKTOBER 1999

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. Prebriefing aangaande de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders van Tampere — 15-16 oktober 1999	3
A. Uiteenzetting van de eerste minister	3
B. Gedachtewisseling	5
C. Replieken van de eerste minister	9
II. Resultaten van de Europese Raad van de staatshoofden en regeringsleiders van Tampere (15-16 oktober 1999)	11
A. Uiteenzetting van de eerste minister	11
B. Gedachtewisseling	14
C. Replieken van de eerste minister	21
Bijlagen :	
Bijdrage van het Koninkrijk België aan de Europese Raad van Tampere	23
Conclusies van het Finse voorzitterschap	31

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

17 novembre 1999

**Le Conseil européen des
chefs d'État et de gouvernement
(Sommet de Tampere des
15 et 16 octobre 1999)**

**Un espace européen de liberté, de
sécurité et de justice**

RAPPORT

DES RÉUNIONS DU COMITÉ D'AVIS
FÉDÉRAL CHARGÉ DE QUESTIONS
EUROPÉENNES DES 30 SEPTEMBRE 1999
ET 19 OCTOBRE 1999

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
I. Prebriefing relatif au Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement de Tampere — 15-16 octobre 1999	3
A. Exposé du premier ministre	3
B. Échanges de vue	5
C. Répliques du premier ministre	9
II. Résultats du Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement de Tampere (15-16 octobre 1999)	11
A. Exposé du premier ministre	11
B. Échange de vues	14
C. Répliques du premier ministre	21
Annexes :	
Contribution du Royaume de Belgique au Conseil européen de Tampere	27
Conclusions de la présidence finlandaise	52

**Samenstelling van het Adviescomité op datum van indiening van het verslag /
Composition du Comité d'avis à la date du dépôt du rapport :**
Voorzitters / Présidents : Herman De Croo (Kamer/Chambre) en/et Philippe Mahoux (Senaat/Sénat)

A. — Kamer van Volksvertegenwoordigers/ Chambre des représentants		B. — Senaat/Sénat	
VLD	Aimé Desimpel, Fientje Moerman.	VLD	Paul De Grauwe, Mimi Kestelijn-Sierens.
CVP	Mark Eyskens, Herman Van Rompuy.	CVP	Jean-Luc Dehaene, Luc Van den Brande.
Agalev/Ecolo	Muriel Gerkens, Fauzaya Talhaoui.	PS	Marie-Josée Laloy, Philippe Mahoux.
PS	Patrick Moriau.	PRL FDF MCC	Philippe Monfils.
PRL FDF MCC	Georges Clerfayt.	Vlaams Blok	Jurgen Ceder.
Vlaams Blok	Francis Van den Eynde.	SP	Chokri Mahassine
SP	Dirk Van der Maelen.	Agalev/Ecolo	Jacky Morael.
C. — Europees Parlement/Parlement européen			
Agalev/Ecolo	Pierre Jonckheer, Lucas Vander Taelen.		
VLD	Willy De Clercq.		
CVP	Miet Smet.		
PRL FDF MCC	Daniel Ducarme.		
PS	Claude Desama.		
Vlaams Blok	Franck Vanhecke.		
SP	Anne Van Lancker.		
VU&ID	Bart Staes.		
PSC	Michel Hansenne.		

AGALEV-ECOLO	: Anders Gaan Leven / Écologistes Confédérés pour l'Organisation de lutttes originales		
CVP	: Christelijke Volkspartij		
FN	: Front national		
PRL FDF MCC	: Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement		
PS	: Parti socialiste		
PSC	: Parti social-chrétien		
SP	: Socialistische Partij		
VLAAMS BLOK	: Vlaams Blok		
VLD	: Vlaamse Liberalen en Democraten		
VU&ID	: Volksunie&ID21		
Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000	: Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer	DOC 50 0000/000	: Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA	: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	: Questions et Réponses écrites
HA	: Handelingen (Integraal Verslag)	HA	: Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	: Beknopt Verslag	CRA	: Compte Rendu Analytique
PLEN	: Plenum	PLEN	: Séance plénière
COM	: Commissievergadering	COM	: Réunion de commission
Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers		Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen :		Commandes :	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : alg.zaken@deKamer.be		e-mail : aff.generales@laChambre.be	

DAMES EN HEREN,

Het adviescomité heeft twee vergaderingen gewijd aan de Top van Tampere (15-16 oktober 1999). Het huidige verslag is een beknopte weergave van discussies die plaatshadden met de eerste minister, de heer Guy Verhofstadt, voor evenals na de Top.

Het is inderdaad traditie bij het adviescomité, vóór en na elke vergadering van de Europese Raad, een gedachtewisseling met de eerste minister en/ of de minister van Buitenlandse Zaken te organiseren betreffende de voorbereiding van de Europese Raad en de positie die België hierin denkt te verdedigen evenals betreffende de resultaten van deze Europese Raad.

Tijdens de gemeenschappelijke vergadering van het federaal adviescomité voor Europese aangelegenheden en de commissies voor Buitenlandse Zaken van Kamer en Senaat, op 30 september 1999, heeft de eerste minister de prioriteiten van de Belgische regering toegelicht inzake de drie belangrijkste domeinen (asiel en immigratie, gerechtelijke samenwerking, politiewerking) die op de dagorde stonden van de Europese Raad van Tampere gewijd aan de afbakening van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

Tijdens de vergadering van het Adviescomité van 19 oktober 1999, waaraan tevens de Commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen, voor de Justitie en voor de Binnenlandse Zaken deelnamen, heeft de eerste minister de resultaten van de Top van Tampere toegelicht en had er een uitgebreide gedachtewisseling plaats met de leden van de verenigde commissies betreffende de conclusies van het Finse voorzitterschap evenals inzake de opvolging en uitvoering van de maatregelen beslist in Tampere.

I. — PREBRIEFING AANGAANDE DE EUROPESE RAAD VAN TAMPERE

A. Uiteenzetting van de eerste minister

a. Asiel en immigratie

1. De uitwerking van gemeenschappelijke regels inzake asiel vormt voor de Europese Unie een prioriteit. De Belgische regering staat een driedelige benadering voor :

— een evenwichtig beleid : toekenning van asielrecht aan personen die aan de voorwaarden voor verkrijging ervan voldoen, maar terugkeer naar het land van herkomst voor afgewezen asielzoekers;

— een totaalbeleid :

• de toestand in het land van herkomst (eerbied voor de mensenrechten, overgang naar democratie) moet worden onderzocht;

MESDAMES, MESSIEURS,

Le comité d'avis a consacré deux réunions au Sommet de Tampere (15-16 octobre 1999). Le présent rapport donne un aperçu des discussions qui ont eu lieu avec le premier ministre, M. Guy Verhofstadt, avant ainsi qu'après le Sommet.

Il est en effet de tradition, au sein du comité d'avis, d'organiser avant et après chaque réunion du Conseil européen un échange de vues avec le premier ministre et/ou le ministre des Affaires étrangères sur la préparation du Conseil européen et la position que la Belgique entend y défendre ainsi que sur les résultats de ces Conseils européens.

Lors de la réunion commune du comité d'avis fédéral chargé de questions européennes et de la commission des Relations extérieures de la Chambre et du Sénat, le 30 septembre 1999, le premier ministre a commenté les priorités du gouvernement belge en ce qui concerne les trois principaux domaines (asile et immigration, coopération judiciaire, coopération policière) qui étaient à l'ordre du jour du Conseil européen de Tampere consacré à la définition d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

Lors de la réunion du comité d'avis du 19 octobre 1999, à laquelle participaient également les commissions des Relations extérieures, de la Justice et de l'Intérieur de la Chambre et du Sénat, le premier ministre a présenté les résultats du Sommet de Tampere et un large échange de vues a eu lieu avec les membres des Commissions réunies sur les conclusions de la présidence finlandaise ainsi que sur le suivi et la mise en œuvre des mesures décidées à Tampere.

I. — PREBRIEFING RELATIF AU CONSEIL EUROPÉEN DE TAMPERE

A. Exposé du premier ministre

a. Asile et immigration

1. L'élaboration de règles communes en matière d'asile constitue une priorité pour l'Union européenne. Le gouvernement belge préconise une approche englobant trois volets :

— politique équilibrée : octroi du droit d'asile aux personnes qui sont dans les conditions pour l'obtenir mais retour vers le pays d'origine des demandeurs d'asile déboutés;

— politique globale :

• la situation dans les pays d'origine (respect des droits de l'homme, transition démocratique) doit être examinée;

- er moet rekening worden gehouden met de mogelijkheden tot reïntegratie in het land van herkomst.

Ook moet een bepaling worden opgenomen betreffende de personen die niet voldoen aan de in het Verdrag van Genève vastgelegde voorwaarden.

2. De Kosovocrisis heeft de noodzaak aangetoond van een gezamenlijke Europese aanpak :

- uitwerking van een geharmoniseerd statuut voor de vluchtelingen die komen uit landen in staat van oorlog;
- daadwerkelijke solidariteit onder de lidstaten (*burden sharing*), dat wil zeggen een billijker verdeling van de financiële lasten.

3. Verscherping van de controle aan de buitengrenzen; de aangrenzende landen zullen daarbij moeten worden betrokken.

4. Mensenhandel :

- uitwerking van een Europese kaderbeslissing inzake de economische uitbuiting van personen die zich in een kwetsbare toestand bevinden;
- uitbreiding van de bevoegdheden van Europol op dat vlak.

5. Oprichting van een Europees observatorium van de migratiestromen en de mensenhandel.

b. *Gerechtelijke samenwerking*

6. Verbetering van de gerechtelijke samenwerking op civielrechtelijk vlak :

- erkenning en uitvoering van de rechterlijke beslissingen in burgerlijke zaken (huwelijksvermogensstelsels, nalatenschappen);
- een toenadering op het vlak van het gerechtelijk recht.

7. Criminaliteitspreventie :

- bijzondere aandacht voor de jeugdcriminaliteit en voor de rechten van het slachtoffer;
- verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten op het vlak van de vermiste en mishandelde kinderen.

8. Harmonisering van de normen inzake strafrecht.

9. Het nemen van maatregelen betreffende de grensoverschrijdende misdaad, de financiële misdaad, het witwassen van geld en de *off shore* centra, door de Gemeenschappelijke Raad JBZ-ECOFIN (Justitie en Binnenlandse Zaken en Economie-Financiën).

- les possibilités de réintégration dans le pays d'origine doivent être prises en compte.

Il faut également prévoir une disposition relative aux personnes qui ne répondent pas aux conditions fixées dans la Convention de Genève.

2. La crise du Kosovo a démontré la nécessité d'une approche commune au niveau européen :

- élaboration d'un statut harmonisé pour les réfugiés des pays en guerre;
- solidarité effective entre les États membres (*burden sharing*), c'est-à-dire partage plus équitable de la charge financière.

3. Renforcement du contrôle aux frontières extérieures auquel devront être associés les pays limitrophes.

4. Traite des êtres humains :

- élaboration d'une décision cadre européenne en matière d'exploitation économique de personnes en situation de vulnérabilité;
- élargissement des compétences d'Europol en la matière.

5. Création d'un observatoire européen des flux migratoires et de la traite des êtres humains.

b. *Coopération judiciaire*

6. Amélioration de la coopération judiciaire civile entre États membres :

- reconnaissance et exécution des décisions judiciaires civiles (régimes matrimoniaux, successions);
- rapprochement du droit judiciaire.

7. Prévention de la criminalité :

- attention particulière à la délinquance juvénile, aux droits des victimes;
- amélioration de la coopération entre États membres en ce qui concerne les enfants disparus et maltraités.

8. Harmonisation des normes en matière de justice pénale.

9. Adoption de mesures visant la criminalité transnationale, la délinquance financière, le blanchiment de capitaux et les centres *offshores*, par le Conseil commun JAI (Justice et Affaires intérieures)-ECOFIN (Économie-Finances).

10. Coördinatie van het vervolgings- en opsporingsbeleid in het kader van een gemeenschappelijke gerechtelijke ruimte :

- veralgemening van de directe contacten tussen gerechtelijke overheden in de Europese Unie (afschaffing van het systeem van de ambtelijke opdrachten);
- oprichting van een « *Eurojust* », samengesteld uit magistraten van de verschillende lidstaten, met het oog op de oprichting van een Europees openbaar ministerie.

c. Politiesamenwerking

11. Versterking van de politiesamenwerking :

- uitbreiding van de bevoegdheden van Europol overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam;
- oprichting van een Europese politie-academie;
- uitwerking van een eenvormig concept inzake integriteit voor de met de rechtshandhaving belaste diensten.

d. Betrekkingen met derde landen

12. Verbetering van de samenwerking tussen de Europese Unie enerzijds en derde landen en internationale organisaties anderzijds (het sluiten van overeenkomsten — krachtens artikel 38 van het Verdrag over de Europese Unie — ten einde de strijd tegen het witwassen van geld, de fiscale en de financiële misdaad en de clandestiene immigratie doelmatiger te maken).

e. Diensten van de Europese Commissie

13. Toekenning van financiële middelen en personeel aan het directoraat-generaal belast met de dossiers « justitie en binnenlandse zaken ».

B. Gedachtewisseling

a. Asiel en immigratie

De heer Marc Eyskens (Kamer-CVP) merkt op dat dient te worden toegezien op een betere verdeling van de inspanningen tussen de lidstaten van de Europese Unie, op basis van andere criteria dan de verhouding tussen het bevolkingsaantal en het aantal vluchtelingen (welvaart, sociale voordelen). Bovendien moet aandacht worden geschonken aan de lastenverdeling binnen elke lidstaat.

Voorts moet de wetgeving inzake mensenhandel strenger worden. Wat het witwassen van geld of de witteboordencriminaliteit betreft, moet de Europese Unie ook meer druk uitoefenen op bepaalde landen, zoals Zwitserland. Tot slot zouden, als de Europese Unie inzake asiel en immigratie strengere regels aanneemt, vanuit een juridisch oogpunt de rol en bevoegdheden van het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg moeten worden onderzocht, voor

10. Coordination des poursuites et des recherches dans le cadre d'un espace judiciaire commun :

- généralisation des contacts directs entre autorités judiciaires dans l'Union européenne (abandon du système des commissions rogatoires);
- création d'un « *Eurojust* » composé de magistrats relevant des différents États membres et ce, dans la perspective de la création d'un ministère public européen.

c. Coopération policière

11. Renforcement de la coopération policière :

- élargissement des compétences d'Europol conformément aux dispositions du Traité d'Amsterdam;
- création d'une académie de police européenne;
- élaboration d'un concept uniforme en matière d'intégrité pour les services de maintien du droit.

d. Relations avec les pays tiers

12. Amélioration de la coopération entre l'Union européenne et les États tiers ainsi que les organisations internationales (conclusions d'accords — en vertu de l'article 38 du Traité sur l'Union européenne — afin d'améliorer la lutte contre le blanchiment de capitaux, la délinquance fiscale et financière ainsi que l'immigration clandestine).

e. Services de la Commission européenne

13. Octroi de moyens financiers et humains à la direction générale chargée des dossiers « justice et affaires intérieures ».

B. Échanges de vue

a. Asile et immigration

M. Marc Eyskens (Chambre-CVP) fait observer qu'il y a lieu de veiller à une meilleure répartition des efforts entre les États membres de l'Union européenne et ce sur la base d'autres critères que le rapport entre la population et le nombre de réfugiés (prospérité, avantages sociaux). La répartition au sein de chaque État membre doit également être prise en compte.

La législation en matière de traite des êtres humains doit également être renforcée. L'Union européenne doit également exercer davantage de pression sur certains pays comme la Suisse en ce qui concerne le blanchiment d'argent ou la criminalité en col blanc. Enfin, si l'Union européenne adopte des mesures plus contraignantes en matière d'asile et d'immigration, il y aurait lieu d'examiner d'un point de vue juridique le rôle et les compé-

het geval burgers uit Centraal- en Oost-Europa bij dat Hof een zaak aanhangig zouden maken.

De heer Georges Clerfayt (Kamer-PRL-FDF) onderstreept dat het belangrijk is aandachtig de toestand in het land van herkomst van de asielzoekers te onderzoeken. Men moet immers proberen te doorgronden welke de oorzaken zijn van de immigratie (armoede, ontbreken van eerbied voor de mensenrechten, gewelddadige conflicten) en zich er niet toe beperken alleen de immigratie, die er het resultaat van is, in te dijken. In dat opzicht zou een pro-actief beleid moeten worden gevoerd, met name op het vlak van de handel, de gezondheidshulp en de schuld. Wat het plan van de Europese Unie betreft een Handvest van grondrechten op te stellen, vreest de heer Clerfayt een overlapping met het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en een uitholling van de bevoegdheden van het Hof van Straatsburg.

Zal het Hof van Justitie in Luxemburg worden belast met het toezicht op de naleving van dat Handvest, zo vraagt de spreker zich af.

Heeft de Europese Unie niet de mogelijkheid via een herziening van de verdragen zich bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden aan te sluiten? De verklaringen van de Europese Commissie ter zake tonen immers aan dat die doelstelling actueel blijft. Wat er ook van zij, het is van wezenlijk belang dat de Raad van Europa wordt uitgenodigd aan de opstelling van dat Handvest van grondrechten deel te nemen.

De heer Erik Derycke (Kamer-SP) onderstreept dat immigratie een probleem is dat vanaf nu alle lidstaten van de Europese Unie aanbelangt (al zijn bepaalde Zuid-Europese landen wat minder bij het vraagstuk betrokken), hetgeen aan het Europees beleid op dat vlak een nieuwe dynamiek zou moeten geven.

Het gaat evenwel om een ingewikkelde aangelegenheid die, naast feitelijke politieke overeenkomsten, een stevige juridische grondslag vereist.

Het asiel- en immigratiebeleid had al op de Top van Amsterdam een EU-bevoegdheid moeten worden. Bij de aanpak van die problemen moet tevens rekening worden gehouden met de in uitzicht gestelde uitbreiding van de Europese Unie. Moet die worden versneld of moet integendeel werk worden gemaakt van een tussentijdse status voor de nieuwe kandidaat-leden van de Europese Unie?

Beschikt de Unie over het nodige juridische raamwerk om asielzoekers een tijdelijke beschermingsstatus te bieden en welk Hof zal ter zake bevoegd zijn: dat van Straatsburg of dat van Luxemburg?

Daarnaast moeten ook de controles aan de buitengrenzen worden opgevoerd, wat dan weer een Schengenaangelegenheid is. Het Verenigd Koninkrijk, Ierland en de Scandinavische landen moeten derhalve ook de Schengenakkoorden toepassen.

tences de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg dans l'hypothèse où cette dernière serait saisie par des citoyens des pays d'Europe centrale et orientale.

M. Georges Clerfayt (Chambre-PRL-FDF) souligne l'importance d'un examen attentif de la situation dans le pays d'origine des demandeurs d'asile. Il faut en effet s'interroger sur les causes de l'immigration (pauvreté, non-respect des droits de l'homme, conflits violents) et ne pas se limiter à contenir les seuls effets de l'immigration. Une politique proactive en la matière devrait être menée notamment dans le domaine commercial, dans le domaine de l'aide à la santé, dans le domaine de la dette. En ce qui concerne le projet de l'Union européenne d'élaborer une Charte des droits fondamentaux, M. Clerfayt craint un risque de double emploi avec la Convention européenne des droits de l'homme de Strasbourg et un affaiblissement de la Cour de Strasbourg.

Va-t-on charger la Cour de Justice de Luxembourg du respect de cette Charte, s'interroge l'intervenant.

La Communauté européenne n'a-t-elle pas la possibilité d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme par une révision des traités? Les déclarations de la Commission européenne en la matière démontrent en effet qu'une telle adhésion reste un objectif d'actualité. Quoi qu'il en soit, il est essentiel que le Conseil de l'Europe soit invité à participer à la réalisation de cette Charte des droits fondamentaux.

M. Erik Derycke (Chambre-SP) souligne que l'immigration est un problème qui concerne désormais l'ensemble des États membres de l'Union européenne (même si certains pays du Sud de l'Europe sont un peu moins concernés par cette problématique) ce qui devrait donner une dynamique nouvelle à la politique européenne en la matière.

Il s'agit toutefois d'une matière compliquée qui, au-delà d'accords politiques factuels, nécessite une base juridique solide.

L'asile et l'immigration sont des domaines qui auraient déjà dû être communautarisés à Amsterdam. Il faut également tenir compte, lorsqu'on s'attaque à ces problèmes, de la perspective d'élargissement de l'Union européenne. Faut-il accélérer l'élargissement ou au contraire prévoir des statuts intermédiaires pour les États candidats à l'adhésion à l'Union européenne?

L'Union, est-elle « *de jure* » prête à octroyer un statut de protection temporaire aux demandeurs d'asile et quelle est la Cour qui sera compétente en la matière: la Cour de Strasbourg ou celle de Luxembourg?

Il faut également renforcer le contrôle aux frontières extérieures, ce qui relève de la compétence de Schengen. Le Royaume-Uni, l'Irlande, les pays nordiques doivent dès lors également appliquer les Accords de Schengen.

Wat het Europees observatorium van de migratiestromen en de mensenhandel betreft, vraagt de heer Derycke zich af of het wel zin heeft een nieuwe instelling in het leven te roepen. Kan het IOM (Internaal Observatorium voor Migraties), die België al waardevolle diensten heeft bewezen, niet met die opdracht worden belast ?

Tot slot onderstreept de spreker hoe moeilijk het is de in de verschillende EU-lidstaten terzake vigerende rechtsregels op elkaar af te stemmen en brengt hij de noodzaak van een Europese Grondwet nog eens extra onder de aandacht.

Mevrouw Joëlle Milquet (Kamer-PSC) merkt op dat de Europese Raad van Tampere een historische kans biedt om daadwerkelijk politieke impulsen te geven met het oog op de oprichting van een Europese ruimte waar vrijheid, veiligheid en gerechtigheid heersen. België moet ervoor pleiten dat het asiel- en immigratievraagstuk op gestructureerde wijze wordt aangepakt, wat een duidelijke methode vereist die tot concrete resultaten leidt, veeleer dan tot grootse intentieverklaringen.

Er moet een allesomvattend beleid inzake asiel en immigratie komen, dat de migratiestromen eveneens bij de bron aanpakt. Met dat aspect zou het Europees observatorium van de migratiestromen zich onder andere kunnen bezighouden.

Wat het immigratievraagstuk betreft, moet een diepgaande demografische analyse worden gemaakt en dient het huidige beleid terzake (quota, type van arbeidskrachten, ...) te worden herdacht.

De spreekster heeft ook vragen bij de concrete uitwerking van een doeltreffende tijdelijke beschermingsstatus voor asielzoekers en bij de verdeling van de financiële lasten over de lidstaten (*burden sharing*). Ook dient het Verdrag van Genève te worden herzien en uitgebreid tot situaties zoals, bijvoorbeeld, burgeroorlogen of specifieke problemen van vrouwen. Op het vlak van de politiesamenwerking zou Europol daadwerkelijk operationeel moeten worden gemaakt, door het net zoveel bevoegdheden te geven als het FBI in de Verenigde Staten. Het volstaat dus niet een « Europese politie-academie » op te richten, die, naar het zich aandient, een veeleer passieve rol zal spelen.

Heeft België met het oog op de totstandkoming van een Europese juridische ruimte al een standpunt ingenomen over de idee om een Europees parket op te richten ?

Tot slot plaatst mevrouw Milquet vraagtekens bij de rechtskracht van het Europees Handvest voor de grondrechten en beklemtoont zij het risico op tegenstrijdigheden tussen de rechtspraak van de Hoven van Straatsburg en Luxemburg.

De heer Dirk Van der Maelen (Kamer-SP) merkt op dat het toekomstige asiel- en immigratiebeleid hoe dan ook rekening moet houden met factoren die immigratiegolven en asielaanvragen in de hand werken (de zogenaamde « *push factors* »).

En ce qui concerne l'observatoire européen des flux migratoires, M. Derycke s'interroge sur la pertinence de la création d'une nouvelle institution. Ne pourrait-on pas charger l'OIM (Observatoire International des Migrations), qui a déjà rendu des services appréciables à la Belgique, de cette mission ?

Enfin, l'intervenant souligne les difficultés d'aboutir à une harmonisation des systèmes juridiques en vigueur au sein des États membres de l'Union et souligne la nécessité d'élaborer une Constitution européenne.

Mme Joëlle Milquet (Chambre-PSC) fait observer que le Conseil européen de Tampere constitue une chance historique pour donner des impulsions politiques réelles à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice. La Belgique devra défendre une approche structurée des problèmes reposant sur une méthodologie claire afin d'aboutir à des résultats concrets et non pas à de grandes déclarations d'intention.

Il faut mettre en œuvre une politique globale en matière d'asile et d'immigration qui tienne également compte des causes des flux migratoires. Tel pourrait être, entre autres, le rôle de l'observatoire européen des flux migratoires.

En ce qui concerne l'immigration, il convient de procéder à une analyse démographique fouillée et repenser la politique actuelle en la matière (quotas, types de main d'œuvre, ...).

L'intervenante s'interroge également sur la mise en œuvre d'un statut de protection temporaire efficace pour les demandeurs d'asile et sur la répartition de la charge financière (*burden sharing*) entre États membres. La Convention de Genève doit aussi être revue et prendre d'autres aspects en compte comme les situations de guerre civile ou les problèmes spécifiques des femmes par exemple. En matière de coopération policière, il conviendrait de rendre Europol réellement opérationnel en étendant ses compétences à celles du FBI aux États-Unis et ne pas se limiter à créer une « académie de police européenne » destinée, semble-t-il, à jouer un rôle plutôt passif.

En ce qui concerne la création d'un espace judiciaire commun, la Belgique a-t-elle déjà défini sa position quant à l'idée d'un parquet européen ?

Enfin, Mme Milquet s'interroge sur le statut juridique de la Charte européenne des droits fondamentaux et souligne le risque de conflit entre les jurisprudences des Cours de Strasbourg et de Luxembourg.

M. Dirk Van der Maelen (Chambre-SP) fait observer que la future politique européenne en matière d'asile et d'immigration doit absolument prendre en compte les facteurs qui poussent à l'immigration et aux demandes d'asile (« *push factors* »).

Zoals de vereniging « Artsen zonder Grenzen » heeft aangestipt, gaat het met name om de volgende factoren :

— oorlogssituaties in het land van herkomst : de Europese Unie moet inzake wapenverkoop een voluntaristische koers varen (de « Europese Gedragscode voor de Wapenhandel » is niet juridisch afdwingbaar en gaat niet ver genoeg);

— genocides : het Internationaal Gerechtshof, dat vorig jaar in Rome werd opgericht, moet doeltreffend kunnen werken; tot nu toe heeft Italië als enige EU-lidstaat de teksten tot oprichting van dat gerechtshof geratificeerd;

— criminaliteit en extreme armoede in het land van herkomst.

Tot slot verklaart de heer Van der Maelen zich voorstander van een gecontroleerd immigratiebeleid en van de stopzetting van het thans gevoerde beleid.

Mevrouw Fientje Moerman (Kamer-VLD) verheugt zich erover dat een volledige Europese Raad wordt gewijd aan het asiel- en immigratievraagstuk, alsook aan de samenwerking tussen de verschillende politiediensten en gerechtelijke instanties. De staats- en regeringsleiders zullen worden verzocht daartoe beleidslijnen uit te tekenen, met als leidraad de voorbereidende werkzaamheden die de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 16 en 17 september 1999 te Turks, hebben verricht met het oog op de Top van Tampere.

Wat het asiel- en immigratievraagstuk betreft, dringt mevrouw Moerman aan op doeltreffende controles aan de buitengrenzen van de Unie, teneinde de verleiding om zich op zichzelf terug te plooiën de kop in te drukken. Het mag niet de bedoeling zijn een « Europese burcht » op te trekken, maar wel de migratiestromen in betere banen te leiden. Inzake eerbied voor de rechten van de zigeuners moeten sommige toetredingskandidaten nog een lange weg afleggen. Moet niet meer nadruk worden gelegd op de band tussen de eerbiediging van de mensenrechten en een eventuele toetreding tot de Unie ?

Het Verdrag van Amsterdam voorziet in een termijn van vijf jaar voor de oprichting van een gemeenschappelijke ruimte waar vrijheid, veiligheid en gerechtigheid heersen. Niettemin ware het beter die termijn te verkorten en die aangelegenheden zo snel mogelijk naar Europa over te hevelen.

Voorts stipt de spreker aan dat de voorbereidende nota van de Belgische regering geen enkele bepaling inzake immigratie bevat.

In verband met de politiesamenwerking pleit mevrouw Moerman ervoor Europol ook bevoegd te maken voor mensenhandel, alsmede werk te maken van juridische en democratische procedures voor de controle op die politieinstantie.

Wat de gerechtelijke samenwerking in burgerlijke zaken en in strafzaken betreft, zijn er snellere manieren dan een harmonisatie. Het ware beter terzake minimacriteria vast te leggen.

Il s'agit essentiellement, comme l'a fait observer l'association « Médecins sans frontières » des facteurs suivants :

— les situations de guerre dans les pays d'origine : l'Union européenne se doit de mener une politique volontariste en matière de vente d'armes (le « Code de Conduite européen pour le Commerce des armes » n'est pas juridiquement contraignant et ne va pas assez loin);

— les génocides : le Tribunal international institué l'année dernière à Rome doit pouvoir fonctionner de façon efficace. Seule l'Italie parmi les États membres de l'Union a, jusqu'à présent, ratifié les textes instituant ce tribunal;

— la criminalité et la pauvreté extrême qui règnent dans les pays d'origine.

Enfin, M. Van der Maelen préconise le développement d'une politique d'immigration contrôlée et l'abandon de la politique actuelle en la matière.

Mme Fientje Moerman (Chambre-VLD) se félicite qu'un Conseil européen soit intégralement consacré aux problèmes d'asile, d'immigration, de coopération judiciaire et policière. Les chefs d'État et de gouvernement seront appelés à dégager des orientations politiques sur la base des travaux des ministres de la Justice et de l'Intérieur qui se sont réunis, les 16 et 17 septembre 1999, à Turku, afin de préparer le Sommet de Tampere.

En ce qui concerne l'asile et l'immigration, Mme Moerman insiste pour que les contrôles aux frontières extérieures de l'Union soient efficaces afin d'éviter toute tentation de repli sur soi. Il ne s'agit pas de bâtir une « forteresse Europe » mais bien de mieux gérer les flux migratoires. Certains États candidats à l'adhésion sont loin de respecter les droits fondamentaux des Tziganes. Ne faudrait-il pas insister davantage sur le lien entre respect des droits de l'homme et adhésion à l'Union ?

Le Traité d'Amsterdam prévoit un délai de cinq ans pour la création d'un espace commun en matière de liberté, de sécurité et de justice. Il faudrait néanmoins raccourcir ce délai et communautariser au plus vite ces matières.

L'intervenante relève également que la note préparatoire du gouvernement belge ne contient aucune disposition relative à l'immigration.

En ce qui concerne la coopération policière, Mme Moerman plaide pour une extension des compétences d'Europol à la traite des êtres humains et la mise en place de procédures de contrôle juridique et démocratique sur cette institution.

En ce qui concerne la coopération judiciaire dans les matières civiles et criminelles, l'harmonisation ne constitue pas l'instrument le plus rapide. Il y aurait lieu d'élaborer des critères minimums en la matière.

Tot slot herinnert de spreekster eraan dat de Belg K. De Gucht indertijd als Europees parlamentslid een ontwerp van Europees Handvest voor de grondrechten had uitgewerkt, dat veel verder ging dan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het had namelijk ook betrekking op de economische en sociale rechten.

De heer Josy Dubié (Senaat-Ecolo) vestigt de aandacht op de vijfhonderd Slowaakse zigeuners die België van plan is naar hun land terug te sturen. Hij merkt op dat de zigeuners in de voormalige Oostbloklanden een weinig benijdenswaardig lot beschoren is, omdat hun grondrechten voortdurend met de voeten worden getreden en omdat zij het risico lopen te worden vervolgd. Toch beschikt de Europese Unie over middelen om druk uit te oefenen op de landen waar de meeste zigeuners wonen, namelijk : Roemenië, Bulgarije, Tsjechië, Slowakije en Macedonië. Het moet vaststaan dat die landen de mensenrechten van de op hun grondgebied levende zigeuners eerbiedigen.

Tot besluit vraagt de spreker zich af of de terugwijzing van de vijfhonderd zigeuners naar Slowakije wel te rijmen valt met het voornemen van de Belgische regering om, via het daartoe meest geschikte middel, niet langer verwijderingen toe te staan van vreemdelingen die in hun land van herkomst vervolging vrezden.

De heer Francis Van den Eynde (Kamer-Vlaams Blok) beklemtoont het belang van een daadwerkelijke solidariteit tussen de lidstaten (*burden sharing*). Ook is hij het oneens met sommige sprekers die beweren dat België tot nu toe een immigratiestop zou hebben gehanteerd. Volgens de heer Van den Eynde zijn de meeste asielzoekers geen slachtoffers van de georganiseerde mensensmokkel. In werkelijkheid ligt alles veel simpeler. Voorts moet elke verwarring tussen een asielzoeker en een immigrant worden voorkomen. Tot slot heeft de spreker bedenkingen bij de coherentie van het door België gevoerde beleid, dat erin bestaat eerst Kosovaren op het grondgebied toe te laten en ze vervolgens geld te geven om naar hun thuisland terug te keren.

C. Replieken van de eerste minister

De eerste minister gaat ermee akkoord om in de regeringsnota te verwijzen naar het belang van de oorzaken van asiel- en immigratiestromen.

Hij verwijst in dat verband naar een verslag dat op de Europese Raad zal worden besproken en dat een studie bevat over de plaatselijke situatie in derde landen die migratiestromen veroorzaken. Toch benadrukt de premier dat een Europese aanpak van deze problemen, niet mag leiden tot het verwaarlozen van het eigen nationale beleid.

De heer Verhofstadt ontkent het bestaan van een tegenstelling tussen het actuele Belgische uitwijzingsbeleid en de standpunten van de Belgische regering voor de Top van Tampere. Voor wat betreft de toestand van

Enfin, l'intervenante rappelle qu'une Charte européenne des droits fondamentaux a déjà été, en son temps, élaborée au sein du Parlement européen, par le député européen belge, K. De Gucht. La Charte en projet va plus loin que la Convention européenne des droits de l'homme car elle inclut également les droits économiques et sociaux.

M. Josy Dubié (Sénat-Ecolo) attire l'attention sur le problème des 500 Tziganes de Slovaquie que la Belgique entend renvoyer dans leur pays. Il fait observer que le sort des Tziganes dans les pays de l'Est est loin d'être enviable car leurs droits fondamentaux sont constamment bafoués et ils risquent de subir des persécutions. L'Union européenne dispose toutefois des moyens pour faire pression sur la Roumanie, la Bulgarie, la Tchéquie, la Slovaquie et la Macédoine, pays où les Tziganes sont les plus nombreux. Il faut avoir la certitude que ces pays appliquent à leurs Tziganes nationaux les droits de l'homme.

En conclusion, l'intervenant se demande si le renvoi par la Belgique dans leur pays d'origine des 500 Tziganes de Slovaquie est compatible avec l'engagement du gouvernement belge d'interdire, par l'instrument approprié, l'éloignement vers un pays de tout étranger qui y craint des persécutions.

M. Francis Van den Eynde (Chambre-Vlaams Blok) insiste sur l'importance d'une solidarité effective entre États membres (*burden sharing*) et ne partage pas l'opinion de certains intervenants selon laquelle la Belgique aurait mené, jusqu'à présent, une politique d'arrêt de l'immigration. La plupart des demandeurs d'asile ne sont pas victimes de réseaux pratiquant la traite des êtres humains, souligne M. Van den Eynde. La réalité est plus simple que cela. Il faut aussi éviter toute confusion entre demandeur d'asile et immigrant. Enfin, l'intervenant s'interroge sur la cohérence de la politique suivie par la Belgique et qui consiste, après avoir accueilli des Kosovars sur le territoire belge, à leur donner une somme d'argent pour rentrer chez eux.

C. Répliques du premier ministre

Le premier ministre est d'accord de faire référence, dans la note gouvernementale, à l'importance des causes des flux d'asile et d'immigration.

À cet égard, il se réfère à un rapport qui est inscrit à l'ordre du jour du Conseil européen et qui comporte une étude portant sur la situation locale des pays tiers qui sont à l'origine des flux migratoires. Cependant, le premier ministre souligne qu'une approche européenne de ces problèmes ne saurait conduire à négliger la politique nationale.

M. Verhofstadt nie l'existence d'un conflit entre l'actuelle politique belge en matière d'expulsions et les positions adoptées par le gouvernement belge en vue du Sommet de Tampere. En ce qui concerne la situation

de Slowaakse zigeuners verwijst hij naar het eerste punt van de regeringsnota waar uitdrukkelijk wordt gesteld dat bijkomende bescherming moet worden geboden aan personen die om andere redenen dan die omschreven in de Conventie van Genève nood hebben aan internationale bescherming.

Inzake de « *burden sharing* » is het duidelijk dat een reeks elementen de bijdrage van elke lidstaat zal bepalen (bevolking, oppervlakte, ligging, financiële en economische draagkracht, ...).

Het Handvest van de fundamentele rechten heeft een eigen bestaansreden omdat het alomvattender zal zijn dan de Conventie van de rechten van de mens. De premier deelt mee dat beide Kamers een vertegenwoordiger zullen kunnen aanduiden in de Belgische delegatie die zal deelnemen aan de voorbereiding van het Handvest. Verder deelt hij reeds mee dat de heer Dehaene de persoonlijke vertegenwoordiger van de eerste minister in die delegatie zal zijn. Uiteraard zullen de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie verder betrokken blijven bij de voorbereiding van deze Europese Raad.

De heer Verhofstadt zal ook op de Top voorstellen dat onder het Belgische voorzitterschap (in 2001), op niveau van de Europese Raad, een evaluatie zal worden gemaakt van de uitvoering van de besluiten van deze Europese Raad.

Het feit dat in de regeringsnota vooral asiel behandeld wordt en in mindere mate migratie, verklaart de eerste minister door het feit dat dit laatste punt niet op de agenda werd geplaatst door het Finse voorzitterschap.

Verder stelt de premier dat het bespreken van een statuut van tijdelijke bescherming samen moet gebeuren met het uitwerken van regels voor de solidariteit tussen de lidstaten.

Inzake Europol wenst de heer Verhofstadt dat de betreffende Conventie snel en volledig wordt toegepast en dat de bevoegdheden nog verder zouden worden uitgebreid, zoals mogelijk gemaakt door het Verdrag van Amsterdam. Ook is hij de oprichting van een Europees openbaar ministerie genegen.

Ten slotte gaat de eerste minister akkoord met de opmerking dat ook de kandidaat-lidstaten inspanningen moeten doen opdat de migratiestromen vanuit deze landen zouden worden ingeperkt. Hij stelt dat op dat vlak de eerste resultaten zichtbaar zijn.

des Tziganes slovaques, il se réfère au premier point de la note gouvernementale qui stipule expressément que les personnes qui requièrent une protection internationale pour d'autres motifs que ceux définis dans la Convention de Genève doivent bénéficier d'une protection supplémentaire.

Pour ce qui regarde le « *burden sharing* », il est clair qu'une série de facteurs détermineront la contribution de chaque État membre (population, superficie, situation géographique, potentiel financier et économique, ...).

La Charte des droits fondamentaux a une raison d'être dans la mesure où elle sera plus universelle que la Convention des droits de l'homme. Le premier ministre fait savoir que les deux Chambres pourront désigner un représentant au sein de la délégation belge qui participera à la rédaction de la Charte. En outre, il communique d'ores et déjà que M. Dehaene sera son représentant personnel dans cette délégation. Les ministres de l'Intérieur et de la Justice continueront bien entendu d'être associés à la préparation de ce Conseil européen.

Lors du Sommet de Tampere, M. Verhofstadt proposera également que sous la présidence belge (en 2001), l'exécution des décisions du Conseil européen soit l'objet d'une évaluation au niveau du Conseil lui-même.

Si, dans la note gouvernementale, l'asile reçoit une attention plus grande que les migrations, c'est — explique le premier ministre — parce que la présidence finlandaise n'a pas inscrit ce dernier point à l'ordre du jour.

D'autre part, le premier ministre estime que l'élaboration d'un statut de protection temporaire devra se faire parallèlement à l'élaboration de règles visant à sauvegarder la solidarité entre les États membres.

S'agissant d'Interpol, M. Verhofstadt souhaite que la Convention concernée soit appliquée rapidement et intégralement et que les compétences qu'elle attribue soient encore étendues, comme le permet le Traité d'Amsterdam. Par ailleurs, il est favorable à la création d'un ministère public européen.

Enfin, le premier ministre souscrit à l'observation que les États qui sont candidats à l'adhésion doivent consentir des efforts pour réduire les flux migratoires dont ils sont le point de départ. Il déclare que sur ce plan, les premiers résultats sont déjà tangibles.

II. — RESULTATEN VAN DE EUROPESE RAAD VAN TAMPERE

A. Uiteenzetting van de eerste minister

I. Inleiding

De eerste minister heeft erop gewezen dat naast de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid drie andere dossiers op de agenda stonden van de Europese Raad van Tampere, te weten : de rol van de heer Javier Solana, de nieuwe secretaris-generaal van de Raad en hoge vertegenwoordiger voor het GBVB, het opstellen van een Europees handvest van de grondrechten en de voorstellen van de Europese Commissie met betrekking tot de uitbreiding.

Wat dat laatste punt betreft, zal de Europese Raad van Helsinki de voorstellen van de Commissie moeten onderzoeken. Die voorstellen zijn nagenoeg dezelfde als die welke België heeft verdedigd (geen onderscheid tussen de Staten die wensen toe te treden, toetredingsonderhandelingen met de elf Staten die kandidaat zijn). De volgende intergouvernementele conferentie zal ook officieel van start gaan tijdens de Europese Raad van Helsinki.

De staatshoofden en regeringsleiders hebben twee belangrijke werkwijzen goedgekeurd om toe te zien op de uitvoering van de beslissing van de Europese Raad inzake vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Unie. Het gaat in de eerste plaats om de uitwerking van een « *score board* », dat wil zeggen een overzicht dat de voortgang weergeeft van de in Tampere besliste maatregelen.

Voorts zal, op voorstel van België, dat daarbij werd gesteund door Nederland en Luxemburg, de Europese Raad van Brussel in december 2001, onder Belgisch voorzitterschap, zich opnieuw buigen over de uitvoering van de in Tampere vastgestelde maatregelen.

a. Gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid van de Europese Unie (conclusies 10 tot 27)

Als gevolg van de gedachtewisseling met de leden van het Adviescomité voor de Europese aangelegenheden en van de Commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer en de Senaat tijdens de vergadering van 30 september 1999 heeft de Belgische regering in haar nota ter voorbereiding van de Europese Raad van Tampere een paragraaf ingevoegd die gewijd is aan de oorzaken van de migratiestromen en aan de middelen om ze te voorkomen. Die bepaling, die in Tampere werd verdedigd door de Benelux en die geen deel uitmaakte van de voorstellen van het Finse voorzitterschap, werd opgenomen in de conclusies 11 en 12 van de Europese Raad.

Teneinde de oorzaken van de migratiestromen aan te pakken heeft de door de Raad opgerichte werkgroep « Asiel en

II. — RÉSULTATS DU CONSEIL EUROPÉEN DE TAMPERE

A. Exposé du premier ministre

I. Introduction

Le premier ministre a fait observer qu'outre la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, trois autres dossiers figuraient à l'ordre du jour du Conseil européen de Tampere : le rôle que jouera M. Javier Solana, le nouveau secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC, l'élaboration d'une Charte européenne des droits fondamentaux ainsi que les propositions de la Commission européenne relatives à l'élargissement.

En ce qui concerne ce dernier point, il appartiendra au Conseil européen d'Helsinki d'examiner les propositions de la Commission qui sont assez proches de celles défendues par la Belgique (pas de différenciation entre les États candidats à l'adhésion, négociations d'adhésion avec les onze États candidats). La prochaine conférence intergouvernementale sera également officiellement lancée lors du Conseil européen d'Helsinki.

Les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé deux méthodes de travail importantes afin de veiller à l'exécution des décisions prises par le Conseil européen en matière de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union. Il s'agit tout d'abord de l'élaboration d'un « *score board* », c'est-à-dire d'un tableau de bord qui reprendra l'état d'avancement des mesures décidées à Tampere.

Deuxièmement, sur proposition de la Belgique, soutenue par les Pays-Bas et le Luxembourg, le Conseil européen qui se tiendra à Bruxelles, en décembre 2001, lors de la présidence belge du Conseil, se penchera à nouveau sur l'exécution des mesures décidées à Tampere.

a. Politique européenne commune en matière d'asile et de migration (conclusions 10 à 27)

Suite à l'échange de vues avec les membres du comité d'avis chargé de questions européennes et de la commission des Relations extérieures de la Chambre et du Sénat lors de la réunion du 30 septembre 1999, le gouvernement belge a intégré dans sa note préparatoire au Conseil européen de Tampere, un paragraphe consacré aux causes des flux migratoires et aux moyens de les prévenir. Cette disposition, défendue par les pays du Benelux à Tampere, et qui ne figurait pas dans les propositions de la présidence finlandaise, a été reprise dans les conclusions 11 et 12 du Conseil européen.

Afin d'agir sur les causes des flux migratoires, le groupe de travail « Asile et migration » institué par le Con-

migratie » een actieplan opgesteld voor de volgende landen : Somalië, Sri Lanka, Afghanistan, Marokko en Albanië. Er zullen nog andere actieplannen worden uitgewerkt.

De heer Verhofstadt heeft erop geattendeerd dat de Europese Raad veel belang hecht aan de instelling van een gemeenschappelijk (in de ontwerp tekst van de conclusies stond aanvankelijk « uniforme ») Europees asielstelsel.

Dat zal in twee etappes geschieden :

— op korte termijn : het ontwikkelen van een methode om te bepalen welke Staat een asielverzoek moet onderzoeken, het vaststellen van gemeenschappelijke normen en van minimumvoorwaarden voor de opvang van asielzoekers en het op elkaar afstemmen van de regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus;

— op termijn : invoering van een gemeenschappelijke asielprocedure en van een uniforme status. De Europese Commissie moet tegen eind oktober 2000 terzake een mededeling opstellen.

Ten slotte zouden de werkzaamheden betreffende het systeem ter identificatie van asielzoekers (aan de hand van de vingerafdrukken) binnenkort moeten zijn afgerond.

Ook de inachtneming van het principe van de non-discriminatie en de strijd tegen het racisme en de vreemdelingenhaat maken deel uit van de prioriteiten van de Unie.

De lidstaten moeten zich baseren op de beste praktijken terzake. De samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat en de Raad van Europa zal worden versterkt. De wettelijke status van derdelander zou in overeenstemming moeten worden gebracht met die van de ingezetenen van de lidstaten.

Wat het beheer van de migratiestromen betreft, zal de klemtoon worden gelegd op het ontwikkelen van een gemeenschappelijk beleid inzake visa en valse documenten, alsmede op de strijd tegen de mensenhandel. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de versterking van de controle aan de buitengrenzen van de Unie, onder meer in het vooruitzicht van de uitbreiding. Een groot aantal illegale immigranten zijn afkomstig uit kandidaat-lidstaten, waardoor het noodzakelijk is nu reeds met die landen terug- en overnameovereenkomsten te sluiten.

b. Een gemeenschappelijke rechtsruimte (conclusies 28 tot 39)

De eerste minister heeft opgemerkt dat voor de eerste maal de Europese eenmaking niet meer alleen wordt beschouwd vanuit het oogpunt van een ruimere integratie op sociaal, economisch en financieel vlak, maar ook vanuit dat van de justitiële en politieke samenwerking.

Het principe van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in zowel burgerlijke zaken als strafzaken wordt voorgestaan.

seil a établi cinq plans d'action pour les pays suivants : Somalie, Sri Lanka, Afghanistan, Maroc, Albanie. D'autres plans d'action seront élaborés.

M. Verhofstadt a souligné que le Conseil européen attache une grande importance à la mise en place d'un régime d'asile européen commun (le mot « uniforme » figurait initialement dans le projet de conclusions).

Cette mise en place se déroulera en deux phases :

— à court terme : développement d'une méthode afin de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile, fixation de normes communes et de conditions communes minimales d'accueil des demandeurs d'asile ainsi qu'un rapprochement des règles sur la reconnaissance et le contenu du statut de réfugié;

— à terme : mise en place d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme. La Commission européenne est chargée de présenter une communication en la matière pour la fin octobre 2000.

Enfin, les travaux relatifs au système d'identification des demandeurs d'asile (sur la base des empreintes digitales) devraient bientôt être terminés.

Le respect du principe de non-discrimination et la lutte contre le racisme et la xénophobie font également partie des priorités de l'Union.

Les États membres doivent tirer parti des meilleures pratiques en la matière. La coopération avec l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes et le Conseil de l'Europe sera renforcée. Le statut juridique des ressortissants des pays tiers devrait être rapproché de celui des ressortissants des États membres.

En ce qui concerne la gestion des flux migratoires, l'accent sera mis sur la mise en place d'une politique commune en matière de visas et de faux documents ainsi que sur la lutte contre la traite des êtres humains. Une attention particulière sera accordée au renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'Union, notamment dans la perspective de l'élargissement. Une grande partie des immigrants illégaux proviennent de pays candidats à l'adhésion d'où la nécessité de conclure dès à présent des accords de réadmission avec ces pays.

b. Un espace commun de justice (conclusions 28 à 39)

Le premier ministre a fait observer que, pour la première fois, la construction européenne n'est plus uniquement envisagée sous l'angle d'une intégration renforcée dans le domaine social, économique, financier mais aussi sur le plan de la coopération judiciaire et policière.

Le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires tant en matière civile que pénale est mis en avant.

De intermediaire procedures die nodig zijn om de erkenning en de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing in een andere lidstaat mogelijk te maken, zullen worden afgeschaft voor de rechten betreffende de geringe consumenten- en commerciële vorderingen en voor geschillen die behoren tot het familierecht.

Op strafrechtelijk vlak zou de formele uitleveringsprocedure tussen de lidstaten moeten worden afgeschaft. Anderzijds zou het bewijsmateriaal dat op wettelijke wijze werd bijeengebracht door de autoriteiten van een lidstaat ontvankelijk moeten kunnen zijn voor de rechtscolleges van de andere lidstaten. Ten slotte zal, in het kader van het beginsel van de wederzijdse erkenning, een begin worden gemaakt met werkzaamheden betreffende een Europese executoriale titel (de eerste minister verwijst onder meer naar de geschriften van professor Storme van de RUG terzake).

c. Bestrijding van de criminaliteit (conclusies 40 tot 58)

De eerste minister heeft de concrete maatregelen toegelicht die de Unie van plan is te nemen om de strijd tegen de georganiseerde en transnationale criminaliteit op te voeren.

Eerste maatregel : samenstelling van gezamenlijke onderzoeksteams om de drugshandel, de mensenhandel en het terrorisme te bestrijden.

Tweede maatregel : instelling van een « *task force* » bestaande uit de hoofden van de Europese politiediensten.

Derde maatregel : uitbreiding van de bevoegdheden en de middelen van Europol.

Vierde maatregel : oprichting van Eurojust, een eenheid die is samengesteld uit procureurs, magistraten of politieofficiërs die gelijkwaardige bevoegdheden hebben (in sommige landen, zoals bijvoorbeeld Engeland, kunnen de politieofficiërs vervolging instellen zonder dat daartoe het optreden van een parketmagistraat vereist is).

De uitvoering van rogatoire commissies zou vóór het einde van het jaar 2001 moeten worden vereenvoudigd.

Vijfde maatregel : oprichting van een Europese politieacademie om de hoge politiefunctionarissen op te leiden.

Aanvankelijk zal men zich toespitsen op de financiële criminaliteit (witwassen van geld, corruptie, namaak van de euro), de drugssmokkel, de mensenhandel (meer bepaald de exploitatie van vrouwen en de seksuele exploitatie van kinderen), de hightech-criminaliteit en de milieucriminaliteit.

Voor de strijd tegen het witwassen van geld zullen specifieke maatregelen worden genomen. De strijd tegen het witwassen van geld zal ook deel uitmaken van de bevoegdheden van Europol.

De Raad en het Europees Parlement worden verzocht het door de Commissie voorgestelde ontwerp tot wijziging

Les procédures intermédiaires qui sont requises pour permettre la reconnaissance et l'exécution d'une décision judiciaire dans un autre État membre seront supprimées pour les droits concernant des demandes de faible importance en matière civile ou commerciale et pour des litiges relevant du droit de la famille.

En matière pénale, la procédure formelle d'extradition devrait être supprimée entre les États membres. Par ailleurs, les éléments de preuve légalement recueillis par les autorités d'un État membre devraient être recevables devant les juridictions des autres États membres. Enfin, dans le cadre du principe de reconnaissance mutuelle, des travaux seront entamés sur le titre exécutoire européen (le premier ministre renvoie notamment aux travaux du professeur Storme de la RUG en la matière).

c. Lutte contre la criminalité (conclusions 40 à 58)

Le premier ministre a commenté les mesures concrètes que l'Union entend mettre en œuvre afin de lutter plus efficacement contre la criminalité organisée et transnationale.

Première mesure : constitution d'équipes communes d'enquêtes pour lutter contre le trafic de drogue, la traite des êtres humains ainsi que le terrorisme.

Deuxième mesure : mise sur pied d'une *task force* constituée des responsables des services de police européens.

Troisième mesure : renforcement des compétences et des moyens d'Europol.

Quatrième mesure : création d'Eurojust, unité composée de procureurs, de magistrats ou d'officiers de police ayant des compétences équivalentes (dans certains pays, comme en Angleterre, les officiers de police sont habilités à entamer des poursuites sans intervention d'un magistrat du parquet).

L'exécution des commissions rogatoires devrait être simplifiée avant la fin de l'année 2001.

Cinquième mesure : création d'une académie européenne de police pour former les hauts responsables des services de police.

Les efforts se concentreront dans un premier temps sur la criminalité financière (blanchiment d'argent, corruption, contrefaçon de l'euro), le trafic de drogue, la traite des êtres humains, notamment l'exploitation des femmes, l'exploitation sexuelle des enfants, la criminalité utilisant les technologies avancées ainsi que la criminalité au détriment de l'environnement.

Des instruments spécifiques de lutte contre le blanchiment d'argent seront adoptés. La lutte contre le blanchiment d'argent figurera également parmi les compétences d'Europol.

Le Conseil et le Parlement européen sont invités à adopter dès que possible le projet de modification de la

van de richtlijn inzake het witwassen van geld zo spoedig mogelijk goed te keuren.

Om af te ronden, heeft de minister erop gewezen dat de samenwerking tussen de lidstaten en de buurlanden op het stuk van de strijd tegen de georganiseerde misdaad zal worden versterkt.

B. Gedachtewisseling

De heer François-Xavier de Donnée (Kamer-PRL) is tevreden dat in Tampere, met name dankzij de Belgische steun, de wil tot uiting is gekomen om de illegale immigratie efficiënter te bestrijden. Alleen een gedecideerde aanpak van de zijde van alle lidstaten zal de massale komst van vluchtelingen naar Europa kunnen voorkomen.

Bovendien blijkt de Europese Unie vastberaden de nodige maatregelen te willen nemen tegen sommige kandidaat-toetreders die, zonder enig respect voor de rechten van de mens en van de op hun grondgebied verblijvende minderheden, hun « lastposten » naar de Unie blijven « exporteren ».

De spreker zou willen vernemen of concrete afspraken werden gemaakt om te voorkomen dat lidstaten waarlangs vluchtelingen zijn binnengekomen, de betrokkenen door bemiddeling van georganiseerde en door buurlanden van de Europese Unie aangemoedigde filières naar een andere lidstaat zouden uitwijzen.

Met betrekking tot de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit verheugt de spreker zich over de resultaten van de Europese Raad van Tampere.

Inzake prostitutie en mensenhandel brengt hij enerzijds de status van politiek vluchteling te berde, een status waardoor prostituees uit Tsjetsjenië, Albanië of Kosovo kunnen komen tippelen in Europa. Voorts wijst hij op de verergering van het verschijnsel van de « *car jackings* » dat onder meer verband houdt met het feit dat sommige Midden- en Oost-Europese concessiehouders van grote automerken voertuigen die in de Unie gestolen werden, onderhouden of er onderdelen voor leveren.

De heer Tony Van Parys (Kamer-CVP) verheugt er zich over dat de Unie de oorzaken van de migratiestromen in de mate van het mogelijke wil wegnemen en werk gaat maken van een uniforme status en gemeenschappelijke normen wat het toekomstige Europese asielbeleid betreft. Hij betreurt evenwel dat concrete maatregelen ontbreken om het hoofd te kunnen bieden aan de huidige toevloed van asielzoekers. In de conclusies van de Europese Raad van Tampere staat niets te lezen over de oprichting van een Solidariteitsfonds om de lidstaten te kunnen helpen die te maken krijgen met een massale vluchtelingeninstroom (de aanleg van een eventuele financiële reserve wordt alleen maar overwogen).

directive sur le blanchiment d'argent, proposé par la Commission.

Enfin, le premier ministre a souligné que la coopération entre les États membres et les pays voisins en matière de lutte contre la criminalité organisée sera renforcée.

B. Échange de vues

M. François-Xavier de Donnée (Chambre-PRL) se félicite de la volonté manifestée à Tampere, grâce au soutien de la Belgique notamment, de lutter plus efficacement contre l'immigration illégale. Seule une approche résolument communautaire permettra d'éviter des arrivées massives de réfugiés en Europe.

En outre, l'Union européenne semble décidée à adopter les mesures nécessaires à l'encontre de certains États candidats qui continueraient, sans respect aucun des droits de l'homme et des droits des minorités résidant sur leur territoire, à « exporter » leurs populations à problème vers l'Union.

L'intervenant se demande si des accords concrets ont été adoptés afin d'éviter que des réfugiés ne soient refoulés de l'État membre où ils ont pénétré vers un autre, par l'entremise de filières organisées encouragées par des pays voisins de l'Union européenne.

En ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée, M. de Donnée se réjouit des résultats obtenus au Conseil européen de Tampere.

En matière de prostitution et de traite des êtres humains, M. de Donnée évoque le statut de réfugié politique qui permet à des prostituées originaires de Tchétchénie, d'Albanie ou du Kosovo d'opérer en Europe ainsi que la recrudescence des « *car jacking* » liée, entre autres, à l'entretien et à la fourniture de pièces détachées par certains concessionnaires de grandes marques automobiles établis en Europe centrale et orientale pour des véhicules volés sur le territoire de l'Union.

M. Tony Van Parys (Chambre-CVP) se réjouit de la volonté de l'Union d'éradiquer, autant que faire se peut, les causes des flux migratoires. Il accueille favorablement l'élaboration d'un statut uniforme et de normes communes en ce qui concerne la future politique européenne en matière d'asile. Il déplore toutefois l'absence de mesures concrètes afin de faire face dès à présent à l'afflux actuel de demandeurs d'asile. La création d'un Fonds de solidarité devant permettre d'aider les États membres confrontés à des arrivées massives de réfugiés, ne figure pas dans les conclusions du Conseil européen de Tampere (il est seulement envisagé de constituer une réserve financière éventuelle).

Ondanks een versterking van de bevoegdheden van Europol inzake misdaadbestrijding ontbreekt op dat vlak nog altijd een echte communautaire benadering.

De spreker betreurt tevens dat er nog geen Europees parket bestaat en dat er slechts plannen zijn voor samenwerking tussen nationale organen. Ten slotte is het onjuist dat de rogatoire commissies worden afgeschaft want er wordt momenteel alleen een vereenvoudiging overwogen.

Er bestaan geen plannen voor de oprichting van een Europees orgaan voor controle op de Europese politiediensten, een leemte die het democratisch deficit inzake justitiële samenwerking alleen maar verergert. Een Europees openbaar ministerie wordt al evenmin in het vooruitzicht gesteld.

De in Tampere geboekte vooruitgang inzake de totstandbrenging van een Europese ruimte van rechtvaardigheid blijft beperkt tot gemeenschappelijke definities op een aantal gebieden en tot een betere coördinatie tussen nationale autoriteiten.

De spreker vindt het jammer dat de Top van Tampere niet in de aanzet tot een echt Europees justitiebeleid is geresulteerd.

De heer Patrick Moriau (Kamer-PS) is tevreden dat de klemtoon werd gelegd op het beginsel van de wederzijdse erkenning en hij vraagt of de uitwerking van een Europees Strafwetboek op de agenda van Tampere stond.

Inzake drugsbestrijding lopen de beleidskeuzen van de lidstaten nog te zeer uiteen.

De versterking van de regionale samenwerking tussen de lidstaten en de aangrenzende derde landen is weliswaar verheugend, maar men mag de Middellandse-Zeelanden niet vergeten want het is precies daar dat verschijnselen die directe consequenties voor Europa hebben (terrorisme, migratiestromen, kifteelt in het Marokkaanse Rifgebergte, ...), hun oorsprong vinden.

Die landen moeten de economische en sociale midelen krijgen om zich te kunnen ontwikkelen.

De heer Erik Derycke (Kamer-SP) is tevreden over de resultaten van de Europese Raad van Tampere. De methode om de opvolging van de beslissingen van de Top te garanderen (uitwerking van een « scorebord ») lijkt hem zeer nuttig. Een soortgelijke aanpak bestaat ook voor de omzetting van de richtlijnen. Vreemd is echter wel dat de Commissie, die op de Top van Tampere geen grote indruk heeft gemaakt, belast is met de uitwerking van een voorstel van « scorebord » dat de goedkeuring van de 15 lidstaten moet wegdragen. Het staat aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van iedere lidstaat om de in Tampere geleverde inspanningen voort te zetten.

Het lid wijst op het uitstekende gehalte van de documenten die in het raam van de Benelux-samenwerking werden opgesteld en op het belang van de banden

Si les compétences d'Europol en matière de lutte contre la criminalité sont renforcées, il n'y a pas encore d'approche réellement communautaire.

L'intervenant déplore également qu'un parquet européen n'ait pas été mis sur pied et que seule une coopération entre organes nationaux soit envisagée. Enfin, il est inexact de parler de suppression des commissions rogatoires car seule une simplification est envisagée pour l'instant.

Un organe européen de contrôle sur les services de police européens n'a pas été prévu ce qui ne fait que renforcer le déficit démocratique en matière de coopération judiciaire. La perspective d'un ministère public européen fait également défaut.

Les progrès accomplis à Tampere en ce qui concerne la réalisation d'un espace de justice se limitent à des définitions communes dans un certain nombre de domaines ainsi qu'à une plus grande coordination entre autorités nationales.

Le Sommet de Tampere n'a pas débouché sur la perspective d'une véritable politique européenne en matière de justice déplore l'intervenant.

M. Patrick Moriau (Chambre-PS) se félicite que l'accent ait été mis sur le principe de reconnaissance mutuelle et se demande s'il a été question à Tampere de l'élaboration d'un Code pénal européen.

En matière de lutte contre la drogue, les politiques des États membres sont encore trop disparates.

S'il est réjouissant de constater que la coopération régionale entre les États membres et les pays tiers limitrophes de l'Union sera renforcée, il est toutefois important de ne pas oublier les pays méditerranéens. Des phénomènes qui affectent directement l'Europe y trouvent leur source (terrorisme, flux migratoires, culture du kif dans le Rif marocain, ...).

Il faut donner à ces pays les moyens économiques et sociaux leur permettant d'assurer leur développement.

M. Erik Derycke (Chambre-SP) exprime sa satisfaction quant aux résultats du Conseil européen de Tampere. La méthode mise en place pour assurer le suivi des décisions du Sommet (élaboration d'un tableau de bord) lui paraît fort utile. Une méthode similaire est mise en place pour la transposition des directives. Il est néanmoins étrange de constater que la Commission qui n'a pas fait grande impression lors du Sommet de Tampere, soit chargée d'élaborer une proposition de tableau de bord qui doit être acceptée par les 15 États membres. Il appartiendra aux ministres de la Justice et des Affaires intérieures de chaque État membre de poursuivre les efforts consentis à Tampere.

Le membre souligne l'excellence des documents élaborés dans le cadre de la coopération au sein du Benelux et l'importance des liens qui unissent la Belgique, les

tussen België, Nederland en Luxemburg. België moet echter verder kijken dan Benelux en ook goede relaties onderhouden met Duitsland, want de grote lidstaten leggen in de Europese Unie steeds meer gewicht in de schaal.

België zou er (in het vooruitzicht van zijn toekomstig voorzitterschap van de Unie) voor moeten ijveren dat het Europees Parlement geraadpleegd wordt over het gemeenschapsbeleid inzake strafrecht, immigratie en politieke samenwerking, dus aangelegenheden die de burgers van de Unie direct bezighouden.

De heer Derycke benadrukt dat de lijst van de potentiële samenwerkingsovereenkomsten in het raam van de derde pijler er veelbelovend uitziet, zelfs al is uit een strafrechtelijk oogpunt geen enkele Europese rechtsinstantie op dat vlak bevoegd. Er moet een Europees Grondrechtenhandvest worden opgesteld want de in de derde pijler tot stand komende maatregelen missen iedere grondwettelijke basis en zijn een *de facto* constructie.

Ten slotte betreurt de spreker dat in de tekst van de conclusies met geen woord wordt gerept van de verdediging van de rechten van de burgers, met andere woorden de grondrechten en in een moderne democratie is zo iets onaanvaardbaar.

Mevrouw Anne-Marie Lizin (Senaat-PS) is blij dat de Europese Raad werk maakt van de armoedebestrijding en de verbetering van de levensomstandigheden in de landen van herkomst van de migranten. De geplande maatregelen zouden volgens de spreker evenwel beter gespecificeerd moeten worden.

Evenmin is zij gelukkig met het systematische gebruik van de voorwaardelijke wijs in de conclusies 33 tot 37, want dat maakt de tekst op het eerste gezicht minder « voluntaristisch ».

Met betrekking tot de oprichting van een Europese politie-academie merkt mevrouw Lizin op dat Europa op dat gebied 25 jaar achterstaat bij de Verenigde Staten waar het FBI van oudsher ruime onderzoeksbevoegdheden heeft. Wil men ontsporingen voorkomen, dan moet streng de hand worden gehouden aan de tucht en de integriteit van het toekomstige personeel van die academie (de aanwezigheid van Kosovaren op het grondgebied van de Unie werd georganiseerd in een kazerne van Italiaanse *carabinieri*).

Wat het Europees Handvest van de Grondrechten betreft, valt te betreuren dat de in Genève gevestigde VN-commissie voor de mensenrechten niet wordt betrokken bij de werkzaamheden van de instantie die belast is met de uitwerking van het ontwerp-Handvest. Men zal rekening moeten houden met de rechten van het kind en met de op de Conferenties van Kopenhagen en

Pays-Bas et le Luxembourg. La Belgique doit toutefois veiller à ne pas mettre tous ses œufs dans le panier du Benelux et à entretenir également de bonnes relations avec l'Allemagne. Les grands États membres ont, en effet, de plus en plus de poids au sein de l'Union européenne.

La Belgique devrait s'employer (dans la perspective de sa future présidence de l'Union) à œuvrer afin que le Parlement européen soit consulté en matière de politique pénale, d'immigration, de coopération policière, matières qui touchent directement les citoyens de l'Union.

La liste des accords de coopération potentiels dans le cadre du troisième pilier est très prometteuse a souligné M. Derycke, même si aucune instance juridique européenne n'est compétente au point de vue pénal. Il est nécessaire d'établir une Charte européenne des droits fondamentaux car les mesures qui se mettent en place dans le 3^e pilier ne sont pas fondées d'un point de vue constitutionnel. Il s'agit d'une construction *de facto*.

Enfin, l'intervenant déplore que dans le texte des conclusions, il n'y ait qu'une seule phrase relative à la défense des droits essentiels des citoyens, c'est-à-dire les droits fondamentaux. Cela n'est pas tolérable dans une démocratie moderne.

Mme Anne-Marie Lizin (Sénat-PS) se réjouit de la volonté exprimée par le Conseil européen de lutter contre la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie dans les pays d'origine des migrants. Il conviendrait toutefois d'être plus détaillé sur les mesures pratiques qui seront mises en œuvre.

L'intervenante relève aussi l'emploi systématique du conditionnel dans les conclusions 33 à 37 ce qui, à première vue, rend le texte moins « volontariste ».

En ce qui concerne la création d'une Académie européenne de police, Mme Lizin fait remarquer que l'Europe a 25 ans de retard sur les États-Unis en la matière où le FBI jouit depuis longtemps de larges compétences d'investigation. Il faudra être très strict quant à la discipline et à l'intégrité du personnel qui travaillera au sein de cette académie si l'on veut éviter certaines dérives (c'est au sein d'une caserne de carabinieri italiens que s'est organisée la présence de Kosovars sur le territoire de l'Union).

Quant à la Charte européenne des droits fondamentaux, il est regrettable que la Commission des droits de l'homme de l'ONU située à Genève ne soit pas associée aux travaux de l'enceinte chargée d'élaborer un projet de Charte. Il faudra tenir compte des droits de l'enfant, des engagements pris lors des Conférences de Copenhague et de Pékin et intégrer les principes de

Peking aangegane verbintenissen, terwijl ook de beginselen van het Verdrag van Den Haag over de internationale ontvoering van kinderen in de tekst opgenomen moeten worden.

Ook *de heer Frans Lozie* (Senaat-Agalev) spreekt er zijn tevredenheid over uit dat de Europese Raad duidelijk het voornemen te kennen geeft om inzake migratie aan de bron op te treden. Men kan er volgens hem evenwel niet omheen dat de Europese Unie wel altijd een toekomstige immigratiezone zal blijven. Inzake het beginsel van de wederzijdse erkenning van de rechterlijke beslissingen vraagt de spreker zich af of dat beginsel ook zal gelden wanneer dergelijke beslissingen van specifieke rechtbanken uitgaan (hij vermeldt in dat verband bijvoorbeeld de Spaanse beslissingen in de strijd tegen het Baskisch terrorisme).

De heer Georges Dallemagne (Senaat-PSC) wijst op een aantal zwakke punten in de conclusies van de Top.

In de eerste plaats stipt hij het feit aan dat de nationale parlementen enigszins buiten spel worden gezet. Overleg met die assemblees en met het Europees Parlement ware immers belangrijker geweest. Het Europees Parlement zal slechts ingelicht worden over de ontwikkeling van de werkzaamheden in de derde pijler en er ontbreekt een specifieke regeling voor een dialoog met de nationale parlementen.

Vervolgens moet men constateren dat het asiel- en migratiebeleid een aantal leemten op het gebied van partnerschap met de landen van herkomst vertoont.

Voor vijf landen werden reeds actieplannen uitgewerkt, maar België acht een aanzienlijke uitbreiding (tot 30) van de lijst van doelgroepelanden wenselijk.

Hoe staat het echter met de ontwikkelingssamenwerking met Slowakije en met het uitdrukkelijke verzoek van de Slowaakse regering om de levensomstandigheden van de in dat land wonende zigeuners te helpen verbeteren?

De spreker merkt tevens op dat het Vluchtelingenverdrag van Genève slechts minimumvoorwaarden oplegt, want het houdt alleen rekening met vervolging door Staten. Dat Verdrag is veel te reducerend en zou moeten worden gewijzigd om rekening te kunnen houden met gevallen als dat van Sémira Adamu en met kinderen die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.

In verband met de « *burden sharing* » of de verdeling van de verantwoordelijkheden brengt de heer Dallemagne de vaagheid van de in de conclusies opgenomen tekst onder de aandacht. Alleen de mogelijkheid om financiële reserves aan te leggen, wordt in aanmerking genomen.

In haar voorbereidende nota voor de Top zou de Belgische regering sterk de nadruk hebben gelegd op de voorlopige status voor de vluchtelingen (B-status). In de conclusies valt daar amper nog wat van terug te vinden. Is Europa van plan de grenzen te sluiten telkens als een conflict zoals dat in Kosovo losbarst?

la Convention de La Haye sur l'enlèvement international d'enfants.

M. Frans Lozie (Sénat-Agalev) se félicite également de l'intention affichée par le Conseil européen d'intervenir à la source en matière de migration mais observe néanmoins qu'il faudrait clairement reconnaître le fait que l'Union européenne restera une zone d'immigration future. En ce qui concerne le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, l'intervenant se demande s'il faudra également appliquer ce principe lorsque des décisions judiciaires sont prises par des tribunaux spécifiques (il cite à cet égard les décisions prises en Espagne dans le cadre de la lutte contre le terrorisme basque par exemple).

M. Georges Dallemagne (Sénat-PSC) relève une série de faiblesses dans les conclusions du Sommet.

Tout d'abord, une certaine mise à l'écart des parlements. La concertation avec les parlements nationaux et le Parlement européen aurait pu être plus importante. Le Parlement européen ne sera qu'informé de l'évolution des travaux dans le troisième pilier. Il n'y a pas de dispositif spécifique mis en place pour dialoguer avec les parlements nationaux.

Ensuite, en ce qui concerne la politique d'asile et d'immigration, certaines lacunes en matière de partenariat avec les pays d'origine.

Des plans d'action ont déjà été élaborés pour cinq pays et la Belgique est d'avis qu'il convient d'étendre considérablement la liste des pays cible (jusqu'à 30).

Qu'en est-il toutefois de la coopération au développement avec la Slovaquie et de la demande expresse du gouvernement slovaque de l'aider à améliorer les conditions de vie des Tziganes résidant sur son territoire?

L'intervenant fait également remarquer qu'en matière de droit d'asile, la Convention de Genève ne fixe que des conditions minimales. Seule la persécution par des États est prise en compte. Cette Convention est trop réductrice et devrait être modifiée afin de pouvoir prendre en compte des cas comme celui de Sémira Adamu ou les enfants victimes d'exploitation sexuelle.

En matière de « *burden sharing* » ou de partage des responsabilités, M. Dallemagne souligne le caractère évasif du texte qui figure dans les conclusions. Seule la possibilité de constituer des réserves financières est envisagée.

En ce qui concerne le statut provisoire (statut B) pour les réfugiés, le gouvernement belge aurait insisté sur ce point dans sa note préparatoire au Sommet. Il n'en reste pas grand chose dans les conclusions. L'Europe va-t-elle fermer ses frontières chaque fois que des situations de type Kosovo se présentent?

Voorts wijst de heer Dallemagne op een aantal zwakke plekken in de conclusies, met name op het vlak van de strijd tegen racisme, xenofobie en de overal in Europa toenemende focalisering op de eigen identiteit. De Europese Unie zou terzake dwingender maatregelen moeten goedkeuren, want het betreft hier een sleutel-aspect van een echt Europees burgerschap.

Tot slot betreurt de spreker dat nergens in de conclusies van de Top een verwijzing staat naar het lot van de zigeuners in Europa. Niettemin gaat het om een actueel vraagstuk, waarmee zowel alle EU-lidstaten als de kandidaat-lidstaten te kampen hebben.

De heer Stef Goris (Kamer-VLD) onderstreept dat de grote lidstaten al te zeer hun stempel op de Top hebben gedrukt en dat zij het onderling niet eens zijn geraakt over een Europese, uniforme asielprocedure en een Europese eenheidsstatus voor vluchtelingen ! De kleine lidstaten komt de verdienste toe minimumnormen te hebben doorgedrukt. De Europese Raad van Brussel van december 2001 zou tot doel moeten hebben zulke uniforme procedure en status tot stand te brengen.

Wat het GBVB betreft en de rol daarin van de heer Javier Solana, secretaris-generaal van de Raad en Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB, vraagt de spreker zich af of er geen conflict kan ontstaan met de Europees commissaris belast met het buitenlands beleid, de heer Chris Patten. Beide heren hebben een sterke persoonlijkheid en zullen in dezelfde beleidsdomeinen actief moeten zijn. Wie zal de politieke verantwoordelijkheid dragen voor de in het raam van het GBVB genomen beslissingen ? Zal de heer Solana de opdracht krijgen de « begrafenis » van de WEU te regelen of zal hij die instantie integendeel omvormen tot de gewapende arm van het Europees defensiebeleid ?

Mevrouw Clotilde Nyssens (Senaat-PSC) verheugt zich erover dat voor het eerst een Europese Raad is gewijd aan justitie en binnenlandse zaken. Zij wil weten welke voortgang in Tampere werd geboekt in justitiedossiers die door België waren aangekaart.

Dat de gerechtelijke dossiers in de conclusies van de Top meer aan bod komen dan het asiel- en immigratievraagstuk, is volgens mevrouw Nyssens te wijten aan het feit dat die eerste dossiers al sinds lang waren voorbereid.

Zo leggen juristen (bijvoorbeeld professor Storme van de RUG, maar ook mensen van de ULg) zich al jaren toe op de uitwerking van een Europese executoriale titel (EET).

In andere aangelegenheden, zoals de schuldvorderingen tot levensonderhoud, ware wat meer vooruitgang wenselijk geweest. België heeft een bijlage bij het Verdrag van Brussel ondertekend, op grond waarvan het vraagstuk van de schuldvorderingen tot levensonderhoud al afgehandeld had kunnen zijn. Men had in

M. Dallemagne relève également les faiblesses des conclusions relatives à la lutte contre le racisme, la xénophobie et la montée des poussées identitaires en Europe. L'Union européenne devrait adopter des mesures plus contraignantes en la matière car il s'agit d'un élément important d'une véritable citoyenneté européenne.

Enfin, l'intervenant déplore l'absence de toute allusion dans les conclusions du Sommet au sort des Tziganes en Europe. Il s'agit pourtant d'une question d'actualité qui concerne tous les États membres de même que les pays candidats à l'adhésion.

M. Stef Goris (Chambre-VLD) souligne que les grands États membres ont exercé trop d'influence lors du Sommet et qu'ils n'ont pas pu se mettre d'accord sur une procédure européenne uniforme en matière d'asile ainsi que sur un statut uniforme pour les réfugiés ! Le mérite des petits États membres est d'avoir pu aboutir à l'établissement de normes minimales communes. Le Conseil européen de Bruxelles en décembre 2001 devrait avoir pour objectif d'aboutir à la fixation d'une procédure et d'un statut uniformes.

En ce qui concerne la PESC et le rôle que jouera M. Javier Solana, secrétaire général du Conseil et Haut représentant pour la PESC, l'intervenant se demande s'il n'y aura pas de conflit potentiel avec le Commissaire européen en charge de la politique extérieure, M. Chris Patten, car il s'agit de deux fortes personnalités qui seront amenées à évoluer dans une même sphère de compétences. Qui assumera la responsabilité politique des décisions prises dans le cadre de la PESC ? M. Solana sera-t-il chargé de régler « l'enterrement » de l'UEO ou au contraire d'en faire le bras armé de la défense européenne, s'interroge-t-il ?

Mme Clotilde Nyssens (Sénat-PSC) se félicite qu'un Conseil européen soit pour la première fois consacré à la justice et aux affaires intérieures et s'interroge sur les dossiers relatifs à la justice qui, grâce à l'initiative de la Belgique, ont pu progresser à Tampere.

Mme Nyssens fait remarquer que si le volet justice est développé plus largement dans les conclusions du Sommet que le volet asile et immigration, c'est parce que les dossiers relatifs à la justice étaient préparés de longue date.

Le titre exécutoire européen (TEE) par exemple fait l'objet de travaux de juristes depuis de longues années (le professeur Storme de l'université de Gand, l'université de Liège).

Toutefois, dans certaines matières, comme les créances alimentaires par exemple, il aurait fallu progresser davantage. La Belgique a signé une annexe à la Convention de Bruxelles qui aurait déjà permis de résoudre le problème des créances alimentaires. Il aurait fallu établir à Tampere, une liste de tous les textes existants

Tampere een lijst moeten opstellen van alle bestaande teksten (overeenkomsten, richtlijnen), alsook van alle landen die talmen met de ratificatie of de omzetting van die teksten.

Eurojust gaat ook minder ver dan het voorstel inzake een Europees parket en blijft zo mogelijk nog verder verwijderd van gemeenschappelijke, reeds in een « *corpus juris* » opgenomen normen (met name wat de strijd tegen de georganiseerde misdaad betreft).

Het mag dan al eenvoudig zijn op het vlak van justitie een reeks mooie voornemens te formuleren, veel moeilijker ligt het daarentegen gemeenschappelijke maatregelen uit te werken die gebaseerd zijn op nieuwe begrippen die vaak niet zijn gekend of sterk uiteenlopen naar gelang van het nationale rechtsstelsel van de lidstaten. Als voorbeeld haalt mevrouw Nyssens de afschaffing van de uitvoerbaarverklaring aan. Er moet een duidelijke tekst komen over de wijze waarop de verschillende rechterlijke beslissingen dienen te worden betekend. De spreekster wijst erop dat de deskundigen van de Europese Commissie al een tiental jaren redetwisten over de inhoud van de begrippen « betekening » en « datum van betekening ».

Het gaat niet op dat de Europese Commissie zich als enige met de aangelegenheden van de derde pijler bezighoudt. Ook de nationale parlementen en werkgroepen met mensen uit de universitaire wereld of deskundigen (de civiele maatschappij) moeten bij de werkzaamheden terzake worden betrokken.

De heer Bart Laeremans (Kamer-Vlaams Blok) laat zich positief uit over de strijd tegen de mensenhandel, de uitwisseling van technologieën en de invoering van een eenheidsstatus voor politieke vluchtelingen. Toch zijn er onvoldoende dwingende maatregelen getroffen ten aanzien van asielzoekers en illegale immigranten. Die worden niet verplicht het Europese grondgebied te verlaten, behalve indien een lidstaat zulks beslist. Het beleid inzake de terugwijzing van illegale immigranten is niet consequent. Paragraaf 26 van de conclusies van de Europese Raad legt precies de nadruk op de « vrijwilligheid » van de terugkeer naar het land van herkomst.

Wat de landen van centraal en oostelijk Europa betreft die ook voor Europees lidmaatschap kandideren, onderstreept de spreker de negatieve gevolgen van de toepassing van het beginsel van het vrije personenverkeer. België en andere voorspoedige lidstaten zullen een aantrekkingspool vormen voor honderdduizenden mensen uit die landen. Er moeten beperkingen komen op het beginsel van de vrije vestiging van personen in de Europese Unie.

Tevens betreurt de heer Laeremans dat de Europese Raad derdelanders die sinds lang legaal in een EU-lidstaat verblijven, in de mogelijkheid wil stellen de nationaliteit van dat land te verkrijgen. Alleen de lidstaten

(conventions, directives) et pointer les États membres qui tardent à ratifier ou à transposer ces textes.

Eurojust est également en retrait par rapport à l'idée d'un parquet européen et surtout par rapport à des normes communes (notamment en matière de lutte contre la criminalité organisée) qui ont déjà été rassemblées dans un « *corpus juris* ».

S'il est facile d'établir une liste de bonnes intentions en matière de justice, il sera bien plus difficile d'établir des mesures communes en discutant de concepts souvent inconnus ou différents dans les droits nationaux des États membres. Mme Nyssens prend comme exemple la suppression de l'*exequatur*. Il faudra rédiger un texte clair stipulant comment les différentes significations des décisions judiciaires se font. Elle souligne que les experts de la Commission européenne « se battent » depuis une dizaine d'années pour savoir ce qu'est une signification et quelle est la date d'une signification.

Il ne faut pas laisser la Commission européenne travailler seule dans les matières du 3^e pilier. Les parlements nationaux, des groupes d'universitaires ou d'experts (la société civile) doivent aussi être associés aux travaux en la matière.

M. Bart Laeremans (Chambre-Vlaams Blok) fait observer que la lutte contre la traite des êtres humains, l'échange de technologies, la mise en place d'un statut uniforme pour les réfugiés politiques sont des éléments positifs. Il n'y a toutefois pas assez de mesures contraignantes vis-à-vis des demandeurs d'asile et des immigrants illégaux. Ceux-ci ne sont pas forcés de quitter le territoire européen sauf si un État membre le décide. La politique de renvoi des immigrants illégaux est inconsistante. Le paragraphe 26 des conclusions du Conseil européen met précisément en lumière l'aspect « volontaire » des retours dans les pays d'origine.

En ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion, l'intervenant souligne les conséquences négatives qui résultent de l'application du principe de libre circulation des personnes. La Belgique et d'autres États membres prospères constitueront des pôles d'attraction pour des centaines de milliers de personnes originaires de ces pays. Il faut limiter le principe de libre établissement des personnes au sein de l'Union européenne.

M. Laeremans déplore également l'objectif du Conseil européen d'offrir aux ressortissants des pays tiers résidant légalement depuis longtemps dans l'Union la possibilité d'obtenir la nationalité de l'État membre dans

zijn voor het nationaliteitsvraagstuk bevoegd. Wel verheugt de spreker zich erover dat Tampere de verwachtingen van België inzake justitiële samenwerking niet volledig heeft ingelost ! Gelet op het subsidiariteitsbeginsel komen er maar beter geen groot Europees openbaar ministerie en Europese rechtbanken. Op gerechtelijk vlak moet het zwaartepunt bij de lidstaten blijven liggen, teneinde de democratische controle op het gerecht te waarborgen — wat op Europees niveau nooit het geval zal zijn.

Samenwerking en coördinatie tussen de nationale parketten, met procedures waarbij magistraten kunnen worden gedetacheerd, vormen een realistischer werkwijze dan een echte « Europeanisering » van het rechtsbestel.

Tot slot waarschuwt de spreker voor de taalchaos die op de rechtbanken kan ontstaan bij het gebruik van meertalige formulieren tijdens de gerechtelijke procedures, zoals bepaald bij paragraaf 31 van de conclusies. Zulks zou een stap achteruit betekenen, zeker als men bedenkt hoe lang Vlaanderen heeft moeten strijden voor Nederlandstalige rechtbanken.

Mevrouw Erika Thijs (Senaat-CVP) vraagt zich af wat men vanaf nu tot het jaar 2001 concreet zal doen. Geen enkele maatregel is rechtstreeks toepasbaar. Wat is Europa van plan met mensen die niet helemaal beantwoorden aan de bepalingen van het Verdrag van Genève. Nergens wordt gewag gemaakt van de toekenning van een B-status aan die categorie.

Voorts gaat de spreekster nader in op de resultaten van een studie naar de oorzaken van de migratiestromen, waarmee de Koning-Boudewijnstichting door de Ministerraad werd belast.

Die studie zou het Europees Waarnemingscentrum van de migratiestromen goed van pas kunnen komen. Het is immers van belang te voorkomen dat twee verschillende instanties een identieke studie uitvoeren.

Mevrouw Thijs besteedt ook aandacht aan het prostitutievraagstuk, waarvan de oorzaak ligt bij gespecialiseerde bendes die de prostituees aan geldige papieren helpen, waardoor zij zich over het hele grondgebied van de Unie kunnen verspreiden.

Tot slot beklemtoont de spreekster de noodzaak van een coherent Europees beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.

De heer Philippe Mahoux (Senaat-PS) stipt aan dat het uit een procedureel oogpunt van belang is dat zowel de regering als het parlement een strategie uitstippen ten aanzien van de conclusies van Tampere. Voorts is hem de vooruitgang inzake justitiële en politie-samenwerking bijgebleven.

lequel ils résident. La question de la nationalité relève de la seule compétence des États membres. L'intervenant se réjouit également qu'en matière de coopération judiciaire les résultats obtenus à Tampere sont en deçà de ce que la Belgique avait souhaité ! Eu égard au principe de subsidiarité, il est heureux qu'il n'y ait pas de grand ministère public européen et de tribunaux européens. Il faut rester attentif à l'approche nationale sur le plan judiciaire afin de garantir un contrôle démocratique sur l'appareil judiciaire ce qui ne sera jamais le cas au niveau européen.

La coopération et la coordination entre parquets nationaux avec des procédures de détachement de magistrats est une façon de travailler plus réaliste qu'une véritable « européenisation » de la justice.

Enfin, l'intervenant met en garde contre le chaos linguistique qui s'instaurerait dans les tribunaux en cas d'utilisation de formulaires multilingues dans les procédures judiciaires comme cela est stipulé au paragraphe 31 des conclusions. Ce serait faire un pas en arrière car la Flandre par exemple s'est longtemps battue pour obtenir des tribunaux néerlandophones.

Mme Erika Thijs (Sénat-CVP) se demande ce que l'on va faire concrètement jusqu'à l'année 2001. Il n'y a aucune mesure applicable directement. Que va faire l'Europe pour les personnes qui ne répondent pas directement aux dispositions de la Convention de Genève. Il n'y a aucune mention de l'octroi d'un statut B pour ces personnes.

L'intervenante s'interroge sur les résultats des travaux de la Fondation Roi Baudouin, chargée par le Conseil des ministres d'effectuer une étude sur les causes des flux migratoires.

Ces travaux pourraient être utiles à l'Observatoire européen des flux migratoires. Il faut éviter que des études identiques soient réalisées dans deux enceintes différentes.

Mme Thijs évoque aussi le problème de la prostitution organisée par des filières spécialisées qui fournissent aux prostituées des papiers en règle ce qui leur permet de se disséminer sur l'ensemble du territoire de l'Union.

Enfin, l'intervenante insiste sur la nécessaire cohérence d'une politique européenne de coopération au développement.

M. Philippe Mahoux (Sénat-PS) fait observer qu'en terme de procédure il est important, tant pour le gouvernement que pour le parlement, de déterminer une stratégie vis-à-vis des conclusions de Tampere et souligne le caractère progressif de la coopération en matière de justice et de police.

C. Replieken van de eerste minister

In antwoord op de vragen en opmerkingen van de leden heeft de eerste minister het volgende gesteld :

Onze beleidslogica is de creatie van een open Europese ruimte met vrije vestigingsmogelijkheid, niet gebaseerd op etnische grondslag.

Een belangrijke stap is dat voor het eerst een Europees wetgevend initiatief moet worden genomen ter bestrijding van mensenhandel en uitbuiting van migranten, zodat deze criminele feiten overal in de EU op dezelfde wijze zouden worden behandeld.

De eerste minister is van oordeel dat de Europese Commissie een versterkte positie heeft verworven. In alle conclusies van de Top wordt de Commissie aangeduid om de besluiten verder uit te werken.

De Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken zal voorstellen moeten doen om het « scorebord » in de praktijk te brengen. Dit scorebord moet de vordering aangeven van de uitvoering van de plannen van Tampere.

Om Belgische standpunten door te drukken blijft de Benelux een belangrijk kader, maar ook andere allianties (zowel grote als kleinere landen) mogen niet worden uitgesloten.

Teneinde de discussie over het voorgestelde fonds (dat lidstaten moet helpen om plotse massale vluchtelingenstromen op te vangen) te vermijden, werd in de conclusie gesproken over « reserves », zodat men binnen de huidige budgetruimte blijft.

Het is echter al te gemakkelijk de solidariteit af te kopen door te verwijzen naar een fonds. Er is ook een fysieke solidariteit van de lidstaten nodig om zelf vluchtelingen op te nemen. Dit engagement komt te zwak naar voor.

De actieplannen die zijn opgesteld door de Groep op hoog niveau voor asiel- en migratievraagstukken, vormen een antwoord op de vraag om de migratiestromen bij de bron aan te pakken. De actieplannen zijn gericht op armoedebestrijding. Daarom werd de opdracht gegeven die actieplannen uit te breiden van 5 naar een 30-tal landen.

Over contingentering van vluchtelingenaantallen werd op de Top niet gesproken. De eerste minister gelooft persoonlijk trouwens niet in de effectiviteit hiervan. Contingentering (zoals blijkt in de US) verplaatst enkel het probleem, maar doet de vluchtelingenstroom niet afnemen.

Wat betreft de uitbreiding is het duidelijk dat de kandidaat-landen het « *acquis communautaire* » moeten realiseren in eigen land (de zogenaamde criteria van Kopenhagen). Sommigen zijn evenwel van oordeel dat

C. Répliques du premier ministre

En réponse aux questions et observations des membres, le premier ministre a tenu les propos suivants :

Notre logique politique est la création d'un espace européen ouvert offrant une liberté d'établissement ne reposant pas sur un fondement ethnique.

Fait majeur : pour la première fois, une initiative européenne doit être prise pour lutter contre la traite des êtres humains et l'exploitation des immigrants de manière à ce que ces pratiques criminelles soient traitées de la même manière partout dans l'Union européenne.

Le premier ministre estime que la Commission européenne a renforcé sa position. Toutes les conclusions du Sommet stipulent que la Commission est chargée d'assurer la traduction politique des décisions.

Le Conseil de la Justice et de l'Intérieur devra faire des propositions en vue de mettre en œuvre le programme des mesures adoptées. Ce programme devra indiquer où en est la réalisation des projets échafaudés à Tampere.

Dans le cadre de la défense des intérêts belges, le Benelux demeure un cadre important, mais d'autres alliances (de grands mais aussi de petits pays) ne peuvent être exclues.

Afin de pouvoir débattre au sujet du fonds proposé qui devrait aider les États membres à affronter des flux de réfugiés à la fois massifs et subits, on a parlé de « réserve » dans les conclusions de façon à rester dans les limites budgétaires actuelles.

Cependant, il est trop facile d'acheter la solidarité des États membres en laissant entendre que le fonds permettra de régler tous les problèmes. Une solidarité physique des États membres est également nécessaire, solidarité qui devrait inciter chaque État membre à accueillir lui-même des réfugiés. Or, cet engagement transparaît insuffisamment.

Les plans d'action élaborés à un niveau par le Groupe pour résoudre les problèmes d'asile et d'immigration constituent une réponse à la demande visant à résoudre à la source le problème des flux migratoires. Ces plans d'action visent à lutter contre la pauvreté. C'est la raison pour laquelle il a été décidé d'étendre ces plans d'action à une trentaine de pays, étant donné que jusqu'à présent, cinq nations seulement sont concernées.

Il n'a pas été question, lors du Sommet, du contingentement des réfugiés. Du reste, le premier ministre n'est pas personnellement convaincu de l'efficacité de ce système. Comme on a pu le voir aux États-Unis, le contingentement ne fait que déplacer le problème et n'a pas pour effet de réduire les flux de réfugiés.

En ce qui concerne l'élargissement, il est clair que les pays candidats devront mettre en pratique l'acquis communautaire sur leur territoire (« critères de Copenhague »). Toutefois, d'aucuns estiment que des

er bijkomende criteria moeten worden gesteld voor de toetreding.

In verband met de bestrijding van de criminaliteit heeft de Top de strategisch juiste beslissing genomen door te werken aan een geleidelijke justitiële integratie (zoals ook andere sectoren daarin zijn voorgegaan). De wederzijdse erkenning van vonnissen is een belangrijke stap in het kader van de harmonisering. Onmiddellijke oprichting van een Europees Openbaar Ministerie is onrealistisch. Van een eerder informeel akkoord onder de minister van Justitie tijdens het Duitse Voorzitterschap (eerste semester 1999) voor de oprichting van een Openbaar Ministerie bleek op de Top niet veel te merken.

De voorgestelde aanpak houdt overigens niet alleen coördinatie maar ook ondersteuning in.

De positie van Solana als vertegenwoordiger van de Raad van ministers van de EU inzake het buitenlands en veiligheidsbeleid is duidelijk.

Hij moet een gezicht geven aan de Raad, wat tot heden de zwakke kant was van het buitenlands optreden van de EU.

De Voorzitters,

Herman DE CROO (Kamer)
Philippe MAHOUX (Senaat)

critères supplémentaires doivent être fixés en matière d'adhésion.

S'agissant de la lutte contre la criminalité, le Sommet a adopté une stratégie adéquate, à savoir une intégration judiciaire graduelle (à l'instar de celle réalisée précédemment dans d'autres secteurs). La reconnaissance mutuelle des jugements rendus par les cours et tribunaux est une étape majeure dans la perspective de l'harmonisation. Au demeurant, la création immédiate d'un Ministère public européen est irréaliste. Lors du Sommet, il n'a pas été fait grand cas d'un accord informel conclu antérieurement (premier semestre 1999, sous la présidence allemande) entre les ministres de la Justice au sujet de la création d'un Ministère public.

L'approche proposée n'implique cependant pas seulement une coordination mais aussi un appui.

Le rôle que devra jouer M. Solana en tant que représentant du Conseil des ministres de l'UE pour la politique étrangère et de sécurité est clairement défini.

Il devra donner un visage au Conseil, lequel s'est révélé être jusqu'à présent le maillon faible de la politique étrangère de l'UE.

Les Présidents,

Herman DE CROO (Chambre)
Philippe MAHOUX (Sénat)

BIJLAGE 1

BIJDRAGE VAN HET KONINKRIJK BELGIË

AAN DE EUROPESE RAAD VAN

TAMPERE, OP 14 EN 15 OKTOBER 1999

BELEIDSLIJNEN

Als eerste Europese Raad die uitsluitend gewijd is aan justitie en binnenlandse zaken, kadert deze Top in de totstandbrenging van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid zoals omschreven in het Verdrag van Amsterdam en in het plan van Wenen met betrekking tot de optimale modaliteiten voor de concrete invulling van de bepalingen uit het bovengenoemde verdrag die betrekking hebben op die ruimte. In die context zijn de prioriteiten van de Belgische regering de volgende :

A. Asiel en immigratie.

1. De uitwerking van gemeenschappelijke regels inzake asiel vormt een zeer belangrijke uitdaging voor de toekomst van de Europese Unie. In dat verband pleit de Belgische regering voor een aanpak die drie luiken omvat. In de eerste plaats moet dat beleid evenwichtig zijn, of met andere woorden de toekenning mogelijk maken van het asielrecht aan personen die beantwoorden aan de voorwaarden om asiel te verkrijgen en tegelijkertijd moet, onder voorwaarden die beantwoorden aan de menselijke waardigheid, de terugkeer worden verzekerd van uitgeprocedureerde asielzoekers. Vervolgens moet dat beleid globaal worden gevoerd, wat betekent dat rekening wordt gehouden met de situatie in het land van oorsprong (meer bepaald met betrekking tot de mensenrechten en het proces van democratisering), evenals met de omstandigheden bij het vertrek uit het herkomstland en de aankomst op het grondgebied van de lidstaten. Ook dient aandacht te worden besteed aan de mogelijkheden inzake verwijdering en reïntegratie door middel van een actieve samenwerking. Dit houdt eveneens in dat duidelijke readmissievoorwaarden moeten worden onderhandeld. Tenslotte moet bijkomende bescherming worden geboden aan personen die om andere redenen dan die omschreven in de Conventie van Geneve, nood hebben aan internationale bescherming. Daarbij moet het recht op gezinsleven worden gewaarborgd via een aangepast beleid. In elk geval stelt België voor dat de lidstaten er zich toe verbinden erover te waken dat de verwijdering naar een land waar de betrokken persoon blootgesteld wordt aan vervolging, volgens het geëigende instrument.
2. België roept de lidstaten en de Commissie op om de conclusies ter harte te nemen van de Werkgroep op Hoog Niveau Asiel/Migratie die zich sinds begin dit jaar gebogen heeft over de oorzaken van de migratie (de zgn push factoren). In die zin is een

pijleroverschrijdende aanpak nodig waarbij speciale aandacht moet worden besteed aan de economische en sociale ontwikkeling van de herkomstlanden.

3. De crisis in Kosovo heeft aangetoond dat een gemeenschappelijke aanpak absoluut noodzakelijk is. Europa kampt met een ernstig probleem van geloofwaardigheid als zij er niet in slaagt om duidelijke oplossingen uit te werken voor de terugkeer van de Kosovaren. De landen van de Europese Unie hebben weliswaar getuigd van hun solidariteit en generositeit. Maar die inspanning verliep zonder veel coördinatie en zonder enig geharmoniseerd statuut. Bovendien kwam er zonder overlig een einde aan die stelsels, wat heeft bijgedragen tot secundaire volkerenbewegingen doorheen Europa, waarbij sukkelaars overgeleverd werden aan echte mensenhandelaars; dergelijke praktijken kunnen echter niet worden uitgeroeid zonder Europese samenwerking. Zolang de voorkeur wordt gegeven aan nationale inspanningen, zullen de meest genereuze landen een onevenredig deel van de verantwoordelijkheid dragen. Een gemeenschappelijk statuut van omtheemden, dat op gecoördineerde wijze tot stand komt, is dan ook nodig. Er bestaat immers geen doeltreffend statuut voor tijdelijke bescherming, met andere woorden een statuut dat enkel de slachtoffers beschermt, op grond van een effectieve solidariteit tussen de lidstaten (burden sharing). Tot slot mag een situatie zoals wij die nu kennen ingevolge het Kosovoconflict, zich niet meer voordoen.
4. België is voorstander van de verwezenlijking van het vrij personenverkeer. Net als de andere lidstaten kampt ons land echter op dit ogenblik met grote migratiestromen. Dat vereist bijgevolg een versterking van de controle aan de buitengrenzen, waarbij de aangrenzende landen moeten worden betrokken en onverminderd de naleving van het principe van de niet-uitwijzing zoals voorzien in de Conventie van Genève. Anderzijds moet het immigratiebeleid evenwichtiger worden gemaakt, wat inhoudt dat rekening wordt gehouden met de economische toestand van het land van oorsprong, maar ook de terugkeer en de reïntegratie van de illegalen. Tot slot moet dat beleid gebaseerd zijn op een volledige informatie omtrent de problematiek van de migratiestromen.
5. Ten einde de Europese aanpak inzake asiel en immigratie aan te vullen, acht de Belgische regering het opportuun dat ook het vraagstuk van de mensenhandel wordt aangepakt, een fenomeen dat ruimschoots uitgebuit wordt door criminele netwerken die de clandestiene immigratie organiseren. Hiertoe, en om de in 1997 genomen maatregelen in de strijd tegen de seksuele uitbuiting van personen en de onderhandelingsinstrumenten binnen andere internationale fora aan te vullen, acht de Belgische regering het noodzakelijk dat op Europees niveau een kaderbeslissing wordt uitgewerkt die meer specifiek betrekking heeft op de economische uitbuiting van ieder kwetsbaar persoon. In die hypothese zouden de bevoegdheden van Europol inzake mensenhandel noodzakelijkerwijze moeten worden uitgebreid tot dat luik van het fenomeen van de mensenhandel.
6. Om dat beleid inzake asiel, immigratie en strijd tegen de mensenhandel tot een goed einde te brengen, pleit de Belgische regering voor de oprichting van een Europees observatorium van de migratiestromen en de mensenhandel. Dat observatorium zou eveneens als opdracht hebben om in het kader van een netwerk samen te werken met de gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties die actief zijn op het terrein van de verdwijning en de mishandeling van kinderen.

B. Gerechtelijke samenwerking.

- 7.** De Belgische regering acht het belangrijk dat de gerechtelijke samenwerking in burgerlijke aangelegenheden tussen de lidstaten wordt verbeterd en, meer bepaald, in het kader van de toegang tot justitie. Met het oog hierop lijkt het opportuun dat de Belgische regering haar inspanningen voortzet inzake erkenning en uitvoering van de gerechtelijke beslissingen inzake burgerlijke aangelegenheden en onder meer wat de huwelijksstelsels en de erfenissen betreft. Bovendien moet worden gesteund op een studie die in 1993 werd uitgevoerd door een team dat werd geleid door Professor Storme inzake toenadering van het gerechtelijk recht. Wat de gerechtsbijstand betreft, een niet onbelangrijk aspect inzake toegang tot justitie, vraagt de Belgische regering de Commissie om zo spoedig mogelijk voorstellen terzake in te dienen bij de Raad.
- 8.** De Belgische regering pleit voor een Europees beleid inzake criminaliteitspreventie. In dat verband zal bijzondere aandacht moeten uitgaan naar de jeugddelinquentie en de oorzaken ervan, de rechten van de slachtoffers van criminaliteit en de verdwenen en mishandelde kinderen. Wat meer in het bijzonder die laatste betreft, wenst de Belgische regering de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren.
- 9.** Meer algemeen gesproken meent de Belgische regering dat die nieuwe Europese ambitie tot uitbouw van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid inhoudt dat, op het politieke vlak, een oplossing wordt gevonden voor de recurrente verschillen in aanpak tussen de lidstaten van de Europese Unie met betrekking tot de opportuniteit en de omvang van de inspanningen tot harmonisering van de normen inzake strafbeleid. Enkel in die context kan immers het probleem van de erkenning en de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen in de ruime zin van het woord worden aangepakt.
- 10.** In het kader van die harmoniseringsinspanning pleit de Belgische regering voor de goedkeuring van een reeks maatregelen die betrekking hebben op de grensoverschrijdende criminaliteit, de financiële delinquentie, het witwassen van geld en de offshore-centra. In dat verband zou een bijzonder onderzoek moeten worden gewijd aan misbruiken rond het inroepen van het bankgeheim.
De Belgische regering sluit tevens aan bij de idee van een gemeenschappelijke raad JAI-ECOFIN ten einde de respectieve werkzaamheden in dat verband te coördineren.
- 11.** De Belgische regering meent dat de coördinatie van de vervolging en de opsporing een essentieel vraagstuk vormt voor de uitbouw van een gemeenschappelijke gerechtelijke ruimte. In dat verband zouden onder meer de rechtstreekse contacten tussen gerechtelijke overheden moeten worden uitgebreid, een effectieve controle moeten worden verzekerd vanwege de gerechtelijke overheid op de grensoverschrijdende politie-onderzoeken, de gerechtelijke onderzoeken met Europese dimensie worden gecoördineerd door de oprichting – met het oog hierop – van een "Eurojust" samengesteld uit magistraten die ressorteren onder de verschillende lidstaten en dit, met het oog op de uitbouw van een Europees openbaar ministerie.

C. Politiesamenwerking.

12. In het kader van de versterking van de politionele samenwerking meent de Belgische regering dat de Europese raad aan de Raad zou kunnen vragen om zo spoedig mogelijk alle nodige maatregelen te nemen met het oog op de uitbreiding van de bevoegdheden van Europol, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam. De Belgische regering kan trouwens aansluiten bij het voorstel om een « Europese politie-academie » tot stand te brengen. Deze zou de kennis moeten verbeteren van de nationale politiediensten met betrekking tot hun respectieve methodes en op die manier hun samenwerking verbeteren, en tevens overgaan tot de uitwisseling van good practices.

Daarnaast stelt de Belgische Regering voorop dat een kwalitatieve uitbouw van de politionele samenwerking moet samengaan met het uitdokteren van een uniform concept inzake integriteit voor de rechtshandavingsdiensten. Gezien het toenemende belang van de samenwerking in dit domein, is het evident dat de grootst mogelijke integriteit mag verondersteld worden van diegenen die met de implicatie van deze samenwerking zullen belast worden.

D. Betrekkingen met derde landen.

13. De Belgische regering acht het tot slot opportuun om de samenwerking te verbeteren tussen de Europese Unie enerzijds en derde landen en andere internationale organisaties anderzijds. Zo zou de Europese Raad de Raad moeten aansporen om artikel 38 van het Verdrag over de Europese Unie toe te passen, waardoor akkoorden kunnen worden gesloten met één of meerdere lidstaten of internationale organisaties met betrekking tot materies die vallen onder Titel IV van het Verdrag. Dergelijke akkoorden zouden onder meer de doeltreffendheid kunnen verbeteren van de maatregelen inzake de strijd tegen het witwassen van geld, de fiscale en financiële delinquentie en tegen de clandestiene immigratie.

E. Diensten van de Commissie.

14. Ten opzichte van de nieuwe bevoegdheden die binnen de Commissie zijn toegewezen aan de Algemene Directie belast met de dossiers « justitie en binnenlandse zaken » ingevolge de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, wenst de Belgische regering dat de nodige menselijke en financiële middelen ter beschikking worden gesteld van die directie met het oog op de volledige uitvoering van haar opdrachten.

ANNEXE 1

CONTRIBUTION DU ROYAUME DE BELGIQUE
AU CONSEIL EUROPEEN DE
TAMPERE, LES 14 ET 15 OCTOBRE 1999
ORIENTATIONS POLITIQUES

Premier Conseil européen exclusivement consacré aux domaines de la justice et des affaires intérieures, ce Sommet s'inscrit dans le cadre de la réalisation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice défini dans le Traité d'Amsterdam et dans le plan de Vienne concernant les modalités optimales de la mise en œuvre des dispositions dudit Traité relatif à cet espace. Eu égard à ce contexte, les priorités du Gouvernement belge sont les suivantes :

A. Asile et immigration.

1. L'élaboration de règles communes en matière d'asile est un enjeu capital pour l'avenir de l'Union européenne. Dans ce cadre, le Gouvernement belge préconise une approche englobant trois volets. Tout d'abord, cette politique doit être équilibrée, c'est-à-dire, permettre l'octroi du droit d'asile aux personnes qui sont dans les conditions pour l'obtenir tout en assurant, dans des conditions conformes à la dignité humaine, le retour des demandeurs déboutés. Ensuite, cette politique doit être globale, c'est-à-dire qu'elle doit envisager la situation dans les pays d'origine (notamment en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et la transition démocratique), les conditions du départ du pays d'origine et de l'entrée sur le territoire des Etats membres, ainsi que les possibilités d'éloignement et de réinsertion au travers d'une politique de coopération active. Cela signifie également que des conditions claires de réadmission doivent être négociées. Enfin, la protection subsidiaire doit être accordée aux personnes qui, pour des raisons autres que celles fixées dans la Convention de Genève, ont besoin d'une protection internationale. Dans ce cadre le droit à vivre en famille doit être respecté par une politique appropriée. Dans tous les cas, la Belgique propose que les Etats membres prennent l'engagement de veiller à s'interdire, par l'instrument approprié, l'éloignement vers un pays de tout étranger exposé à des persécutions.
2. La Belgique demande aux Etats membres, ainsi qu'à la Commission, de prendre en compte les conclusions du Groupe à Haut Niveau Asile/Migration qui, depuis le début de l'année, s'est penché sur les causes de la migration (les « push factors »). A cet égard, une approche interpillier s'impose, accordant une attention particulière au développement économique et social des pays d'origine.
3. La crise du Kosovo a démontré qu'une approche commune est indispensable. L'Europe se trouve confrontée à un grave problème de crédibilité dès lors qu'elle n'obtient pas de

solutions claires quant au retour des Kosovars. Les pays de l'Union Européenne ont certes fait preuve de solidarité et de générosité. Mais cet effort s'est effectué sans grande coordination et sans qu'existe un statut harmonisé. De plus, il a été mis fin à ces régimes sans concertation ce qui favorise les mouvements secondaires de populations à travers l'Europe, livrant des malheureux à de véritables trafics d'êtres humains, dont l'éradication n'est pas possible sans collaboration européenne.

Tant que les démarches nationales seront privilégiées, les pays les plus généreux supporteront une part disproportionnée de responsabilité. Un statut de personnes déplacées commun, mis en oeuvre de manière coordonnée, s'impose. Il n'est en effet de statut de protection temporaire efficace, c'est-à-dire protégeant les seules victimes, qu'eupéen, en liaison avec une solidarité effective entre les Etats membres (burden sharing). En somme, la situation que nous sommes en train de connaître à la suite du conflit au Kosovo ne peut plus jamais se reproduire.

4. La Belgique est favorable à la réalisation de la libre circulation des personnes. Toutefois, comme les autres Etats membres, elle est actuellement confrontée à des flux migratoires importants. Cela nécessite par conséquent un renforcement du contrôle aux frontières extérieures, auquel devront être associés les pays limitrophes et sans préjudice du principe du non-refoulement prévu dans la Convention de Genève.
La politique d'immigration quant à elle doit aussi être équilibrée, ce qui implique la prise en compte de la situation économique des pays d'origine, mais également le retour et la réinsertion des illégaux. Enfin, cette politique doit se fonder sur une information complète sur la problématique des flux migratoires.
5. Dans la perspective de compléter l'approche européenne en matière d'asile et d'immigration, le Gouvernement belge juge opportun de s'attaquer également la question de la traite des êtres humains, phénomène largement exploité par les réseaux criminels organisant l'immigration clandestine. A cette fin, en vue de compléter les mesures prises en 1997 en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle des personnes et les instruments en négociation dans d'autres enceintes internationales, le Gouvernement belge estime nécessaire d'élaborer au niveau de l'Union européenne une décision-cadre visant plus spécifiquement l'exploitation économique de toute personne en situation de vulnérabilité. Dans cette hypothèse, les compétences d'Europol en matière de traite des êtres humains devraient nécessairement être élargies à ce volet du phénomène de la traite.
6. Afin de mener à bien ces politiques en matière d'asile, d'immigration et de lutte contre la traite des êtres humains, le Gouvernement belge préconise la création d'un Observatoire européen des flux migratoires et de la traite des êtres humains. Cet observatoire aurait également pour mission de travailler en réseau avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales actives dans le domaine de la disparition et de la maltraitance des enfants.

B. Coopération judiciaire.

- 7.** Le Gouvernement belge estime important d'améliorer la coopération judiciaire civile entre Etats membres et ce, notamment, dans le cadre de l'accès à la justice. Dans cette perspective, il semble opportun au Gouvernement belge de poursuivre l'effort entrepris en matière de reconnaissance et d'exécution des décisions judiciaires civiles, et ce, notamment en ce qui concerne les régimes matrimoniaux et les successions. Il faudrait également prendre appui sur l'étude réalisée en 1993 par une équipe présidée par le Professeur Storme en matière de rapprochement du droit judiciaire. En outre, en ce qui concerne l'aide juridique, aspect non négligeable de l'accès à la justice, le Gouvernement belge demande à la Commission de saisir le Conseil dans les meilleurs délais de propositions en ce domaine.
- 8.** Le Gouvernement belge préconise une politique européenne en matière de prévention de la criminalité. Dans ce cadre, une attention particulière devrait être donnée à la délinquance juvénile et ses causes, aux droits de victimes de la criminalité et aux enfants disparus et maltraités. Plus particulièrement en ce qui concerne ces derniers, le Gouvernement belge souhaite améliorer la coopération entre Etats membres.
- 9.** De manière générale, le Gouvernement belge estime que cette nouvelle ambition européenne d'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice implique de trancher, au plan politique, une divergence d'approche récurrente entre les Etats membres de l'Union européenne portant sur l'opportunité et l'ampleur de l'effort d'harmonisation des normes en matière de justice pénale. Du point de vue belge, un effort d'harmonisation est indispensable dans ce domaine. Ce n'est, en effet, que dans ce contexte que pourrait être abordée la question de la reconnaissance et de l'exécution des décisions judiciaires pénales au sens le plus large.
- 10.** Dans le cadre de cet effort d'harmonisation, le Gouvernement belge préconise l'adoption d'un ensemble de mesures visant la criminalité transnationale, la délinquance financière, le blanchiment de capitaux et les centres offshores. Dans ce contexte, la question de l'abus du recours au secret bancaire devrait faire l'objet d'un examen particulier.
Le Gouvernement belge s'associe en outre à l'idée d'un Conseil commun JAI-ECOFIN afin de coordonner leurs travaux respectifs dans ces matières.
- 11.** Le Gouvernement belge estime que la coordination des poursuites et des recherches est une question essentielle pour la construction d'un espace judiciaire commun. Dans ce cadre, il faudrait, notamment, généraliser les contacts directs entre autorités judiciaires, développer le réseau judiciaire européen, assurer un contrôle effectif des autorités judiciaires sur les enquêtes policières transnationales, coordonner les enquêtes judiciaires à dimension européenne en constituant, à cet effet, un "Eurojust" composé de magistrats relevant des différents Etats membres et ce, dans la perspective de la création d'un Ministère public européen.

C. Coopération policière.

12. Dans le cadre du renforcement de la coopération policière, le Gouvernement belge estime que le Conseil européen pourrait demander au Conseil de prendre, dans les meilleurs délais, toute mesure nécessaire visant l'élargissement des compétences d'Europol, conformément aux dispositions du Traité d'Amsterdam. Le Gouvernement belge peut par ailleurs souscrire à la proposition de créer une "académie de police européenne". Celle-ci serait appelée à améliorer la connaissance qu'ont les services de police nationaux de leurs méthodes respectives et, par là, à favoriser leur coopération, ainsi qu'à procéder à l'échange des bonnes pratiques..

De plus, le Gouvernement belge estime que le développement qualitatif de la collaboration en matière de police doit aller de pair avec l'élaboration d'un concept uniforme en matière d'intégrité pour les services de maintien du droit. Vu l'importance croissante de la collaboration dans ce domaine, il va de soi qu'il faut attendre la plus grande intégrité de la part de ceux qui seront chargés des implications de cette collaboration.

D. Relations avec des pays tiers.

13. Le Gouvernement belge estime enfin opportun d'améliorer la coopération de l'Union européenne avec les Etats tiers et les autres organisations internationales. Ainsi, le Conseil européen devrait encourager le Conseil à faire application de l'article 38 du TUE lui permettant de conclure des accords avec un ou plusieurs Etats ou organisations internationales dans les matières traitées sous le Titre IV du TUE. De tels accords pourraient notamment améliorer l'efficacité des mesures en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, la délinquance fiscale et financière et contre l'immigration clandestine.

E. Services de la Commission.

14. Eu égard aux nouvelles compétences conférées au sein de la Commission à la Direction générale chargée des dossiers "justice et affaires intérieures" suite à l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, le Gouvernement belge souhaite que des moyens humains et financiers lui soient accordés en vue de la pleine réalisation de ses missions.

BIJLAGE 2

CONCLUSIES VAN HET VOORZITTERSCHAP

EUROPESE RAAD VAN TAMPERE

15 EN 16 OKTOBER 1999

De Europese Raad heeft op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere een speciale bijeenkomst gehouden over de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie. Aan het begin van de besprekingen heeft een gedachtewisseling over de belangrijkste onderwerpen plaatsgevonden met de voorzitter van het Europees Parlement, mevrouw Nicole Fontaine.

De Europese Raad is vastbesloten de Europese Unie te ontwikkelen tot een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid door volledig gebruik te maken van de mogelijkheden die het Verdrag van Amsterdam biedt. De Europese Raad zendt een krachtig politiek signaal uit om het belang van deze doelstelling andermaal te bevestigen en heeft overeenstemming bereikt over een aantal beleidslijnen en -prioriteiten waarmee deze ruimte spoedig werkelijkheid zal worden.

De Europese Raad zal deze doelstelling bovenaan de politieke agenda plaatsen en houden. Hij zal voortdurend toezien op de vorderingen bij de uitvoering van de nodige maatregelen en op de inachtneming van het tijdschema dat met het Verdrag van Amsterdam, het actieplan van Wenen en deze conclusies is vastgesteld. De Commissie wordt verzocht een voorstel in te dienen voor een passend scorebord ter zake. De Europese Raad benadrukt het belang van de nodige transparantie en van geregelde informatie van het Europees Parlement. Hij zal in december 2001 een volledig debat wijden aan de beoordeling van de vorderingen.

In nauwe samenhang met de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid heeft de Europese Raad overeenstemming bereikt over de in de bijlage opgenomen samenstelling, werkmethode en praktische regelingen van het forum dat belast is met de opstelling van een ontwerp van een Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Hij verzoekt alle betrokken partijen ervoor te zorgen dat de werkzaamheden in verband met het Handvest spoedig kunnen beginnen.

De Europese Raad spreekt zijn dankbaarheid uit voor het werk dat de aftredend secretaris-generaal van de Raad, Jürgen Trumpf, heeft verricht, en met name voor zijn bijdrage tot de ontwikkeling van de Unie na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam.

Aangezien een van de centrale punten van de werkzaamheden van de Unie in de komende jaren de versterking van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, waaronder de ontwikkeling van een Europees veiligheids- en defensiebeleid, zal zijn, verwacht de Europese Raad dat de nieuwe secretaris-generaal van de Raad en Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB, Javier Solana, een essentiële bijdrage tot deze doelstelling zal leveren. Solana zal bij de uitoefening van zijn bevoegdheden overeenkomstig artikel 18, lid 3, van het Verdrag, op de volledige steun van de Europese Raad kunnen rekenen, zodat hij zich volledig van zijn taken kan kwijten. Het zal onder andere tot zijn verantwoordelijkheden behoren samen te werken met het voorzitterschap om ervoor te zorgen dat de beraadslagingen en het optreden in aangelegenheden op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid efficiënt verlopen teneinde de continuïteit en de consistentie van het beleid te bevorderen op basis van de gemeenschappelijke belangen van de Unie.

NAAR EEN UNIE VAN VRIJHEID, VEILIGHEID EN RECHTVAARDIGHEID:

DE RICHTPUNTEN VAN TAMPERE

1. Van meet af aan was de Europese integratie diep geworteld in een gemeenschappelijk engagement voor op de rechten van de mens, democratische instellingen en de rechtsstaat gebaseerde vrijheid. Deze gemeenschappelijke waarden zijn noodzakelijk gebleken voor het veiligstellen van de vrede en het ontwikkelen van de welvaart in de Europese Unie. Zij zullen ook als hoeksteen dienen voor de uitbreiding van de Unie.
2. De Europese Unie heeft voor haar burgers reeds de belangrijkste voorwaarden geschapen voor een ruimte van voorspoed en vrede die zij met elkaar kunnen delen, nl. een eengemaakte markt, een economische en monetaire unie en het vermogen om op wereldschaal politieke en economische uitdagingen aan te gaan. De uitdaging van het Verdrag van Amsterdam is er nu voor te zorgen dat de vrijheid, met inbegrip van het recht zich ongehinderd door de gehele Unie te verplaatsen, kan worden genoten in omstandigheden die veiligheid en toegang tot het recht voor allen waarborgen. Dit is een onderneming die tegemoetkomt aan dikwijls geuite verlangens van de burgers en die van rechtstreekse invloed is op hun dagelijks leven.
3. Deze vrijheid mag echter niet worden opgevat als een domein dat alleen aan de eigen burgers van de Unie is voorbehouden. Het bestaan van deze vrijheid alleen al trekt wereldwijd velen aan die niet de vrijheid genieten die de burgers van de Unie als vanzelfsprekend beschouwen. Het zou in strijd zijn met de Europese tradities die vrijheid te ontzeggen aan hen die, door omstandigheden gedwongen, op legitieme gronden toegang tot ons grondgebied trachten te krijgen. Dit maakt het voor de Unie noodzakelijk een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid uit te werken, rekening houdend met de noodzaak van een consequente controle aan de buitengrenzen om illegale immigratie een halt toe te roepen en degenen die deze immigratie organiseren en daarmee verband houdende misdrijven begaan, te bestrijden. Dit gemeenschappelijk beleid moet berusten op beginselen die niet alleen duidelijk zijn voor onze eigen burgers maar ook garanties bieden aan hen die bescherming zoeken in of toegang vragen tot de Europese Unie.

4. Doel is een open en veilige Europese Unie, die volledig voldoet aan de verplichtingen van het Vluchtelingenverdrag van Genève en andere relevante instrumenten betreffende de mensenrechten, en die in staat is op basis van solidariteit humanitaire noden te lenigen. Er moet ook een gemeenschappelijke aanpak worden ontwikkeld om ervoor te zorgen dat derdelanders die legaal in de Unie verblijven, in onze samenleving geïntegreerd worden.

5. Vrijheid kan alleen worden genoten bij de gratie van een ware rechtsruimte, waarin de burgers in elke andere lidstaat even gemakkelijk toegang hebben tot de rechter en de autoriteiten als in hun eigen lidstaat. Criminelen mogen geen kans krijgen om verschillen tussen de gerechtelijke systemen van de lidstaten uit te buiten. Vonnissen en uitspraken moeten in de gehele Unie in acht genomen en ten uitvoer gelegd worden, waarbij de fundamentele rechtszekerheid van particulieren en bedrijven gewaarborgd moet zijn. Er moet een betere compatibiliteit en meer convergentie tussen de rechtssystemen van de lidstaten tot stand worden gebracht.

6. De burgers hebben het recht van de Unie te verwachten dat zij de bedreiging die zware criminaliteit voor hun vrijheid en wettelijke rechten vormt, aanpakt. Tegenover deze bedreiging is een gemeenschappelijke inspanning nodig op het stuk van de preventie en de bestrijding van criminaliteit en criminele organisaties in de gehele Unie. De krachten van de politieke en justitiële instanties moeten worden gebundeld om te garanderen dat er in de Unie geen schuilplaats is voor criminelen of voor de opbrengsten van hun activiteiten.

7. De ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid moet gebaseerd zijn op de beginselen van transparantie en democratische controle. Wij moeten met de civiele samenleving een open dialoog voeren over de doelstellingen en beginselen van deze ruimte teneinde de acceptatie en de steun onder de burgers te vergroten. Om het vertrouwen in de overheid te handhaven, moeten gemeenschappelijke normen inzake de integriteit van de overheid worden ontwikkeld.

8. De Europese Raad acht het van wezenlijk belang dat de Unie op deze gebieden ook de capaciteit opbouwt om op het internationale toneel als een belangrijke partner op te treden en beschouwd te worden. Daarvoor is een nauwe samenwerking vereist met partnerlanden en internationale organisaties, met name de Raad van Europa, de OVSE, de OESO en de Verenigde Naties.

9. De Europese Raad verzoekt de Raad en de Commissie, in nauwe samenwerking met het Europees Parlement, de volledige en onmiddellijke implementatie van het Verdrag van Amsterdam te bevorderen op basis van het actieplan van Wenen en de volgende politieke beleidslijnen en concrete doelstellingen die hier in Tampere zijn overeengekomen.

A. EEN GEMEENSCHAPPELIJK ASIEL- EN MIGRATIEBELEID VAN DE EU

10. De afzonderlijke maar onderling nauw verbonden vraagstukken van asiel en migratie vereisen dat er een gemeenschappelijk EU-beleid wordt uitgewerkt dat de volgende elementen bevat.

I. Partnerschap met landen van herkomst

11. De Europese Unie heeft behoefte aan een alomvattende aanpak van migratie, met aandacht voor de politieke, mensenrechten- en ontwikkelingsvraagstukken in de landen en regio's van herkomst en doorreis. Dit betekent dat de armoede moet worden bestreden, de levensomstandigheden en de werkgelegenheid moeten worden verbeterd, conflicten moeten worden voorkomen, democratische staten moeten worden geconsolideerd en dat moet worden toegezien op naleving van de mensenrechten, in het bijzonder de rechten van minderheden, vrouwen en kinderen. Hiertoe worden de Unie en de lidstaten verzocht om binnen de hun krachtens de Verdragen toegewezen bevoegdheden bij te dragen tot een grotere samenhang van het interne en het externe beleid van de Unie. Partnerschap met de betrokken derde landen zal eveneens cruciaal zijn voor het succes van een dergelijk beleid, met als doel gezamenlijke ontwikkeling te stimuleren.

12. De Europese Raad spreekt in dit verband zijn waardering uit voor het verslag van de door de Raad opgerichte groep op hoog niveau voor asiel- en migratievraagstukken en stemt in met de verlenging van het mandaat van die groep en met het opstellen van nog meer actieplannen. Hij beschouwt de eerste actieplannen van de groep, die door de Raad zijn goedgekeurd, als een nuttige bijdrage en verzoekt de Raad en de Commissie om in december 2000 aan de Europese Raad verslag uit te brengen over de uitvoering ervan.

II. Een gemeenschappelijk Europees asielstelsel

13. De Europese Raad bevestigt het belang dat de Unie en haar lidstaten hechten aan de absolute eerbiediging van het recht om asiel te zoeken. Hij is overeengekomen te werken aan de instelling van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève, en zo te garanderen dat niemand wordt teruggestuurd naar het land van vervolging, dus het beginsel van non-refoulement te handhaven.

14. Dit stelsel dient op korte termijn een duidelijke, hanteerbare bepaling te omvatten van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, alsook gemeenschappelijke normen voor een eerlijke en doeltreffende asielprocedure, gemeenschappelijke minimumvoorwaarden voor de opvang van asielzoekers en op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel moet daarnaast worden aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming die eenieder die een dergelijke bescherming behoeft, een passende status verlenen. Hiertoe wordt de Raad dringend verzocht om op basis van voorstellen van de Commissie de noodzakelijke besluiten aan te nemen overeenkomstig het tijdschema dat is vervat in het Verdrag van Amsterdam en het actieplan van Wenen. De Europese Raad acht het belangrijk dat de UNHCR en andere internationale organisaties worden geraadpleegd.

15. Op termijn zou communautaire regelgeving moeten leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen die asiel hebben gekregen welke in de hele Unie geldig is. De Commissie wordt verzocht hierover binnen een jaar een mededeling voor te bereiden.

16. De Europese Raad dringt er op aan dat de Raad intensiever streeft naar overeenstemming over tijdelijke bescherming van ontheemden op basis van solidariteit tussen lidstaten. De Europese Raad is van oordeel dat dient te worden overwogen om enige vorm van reservemiddelen ter beschikking te stellen voor tijdelijke bescherming bij massale instroom van vluchtelingen. De Commissie wordt verzocht de mogelijkheden ter zake te onderzoeken.

17. De Europese Raad dringt er op aan dat de Raad onverwijld de laatste hand legt aan het systeem ter identificatie van asielzoekers (Eurodac).

III. Eerlijke behandeling van derdelanders

18. De Europese Unie moet zorgen voor een eerlijke behandeling van derdelanders die legaal op het grondgebied van haar lidstaten verblijven. Een krachtiger integratiebeleid moet erop gericht zijn hun rechten en verplichtingen te geven die vergelijkbaar zijn met die van de EU-burgers. Het moet tevens de non-discriminatie in het economische, sociale en culturele leven stimuleren en maatregelen tegen racisme en vreemdelingenhaat ontwikkelen.

19. Voortbouwend op de mededeling van de Commissie: "Een actieplan tegen racisme" roept de Europese Raad op de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat op te voeren. De lidstaten baseren zich daarbij op de beste praktijken en op de ervaringen. De samenwerking met het Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat en de Raad van Europa, zal worden geïntensiveerd. Daarenboven wordt de Commissie verzocht ter uitvoering van artikel 13 van het EG-verdrag zo spoedig mogelijk met voorstellen te komen inzake de strijd tegen racisme en vreemdelingenhaat. Om meer in het algemeen discriminatie te bestrijden, worden de lidstaten aangemoedigd om nationale programma's op te stellen.

20. De Europese Raad erkent de noodzaak van onderlinge afstemming van de nationale wetgevingen over de voorwaarden voor toelating en verblijf van derdelanders, gebaseerd op een gezamenlijke evaluatie van de economische en demografische ontwikkelingen in de Unie alsook op de situatie in de landen van herkomst. Hij verzoekt de Raad om daartoe op basis van voorstellen van de Commissie spoedig besluiten te nemen. In deze besluiten moet niet

alleen rekening worden gehouden met de opvangcapaciteit van de verschillende lidstaten maar ook met hun historische en culturele banden met de landen van herkomst.

21. De wettelijke status van derdelanders moet meer in overeenstemming worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten. Iemand die tijdens een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, zou in deze lidstaat een aantal uniforme rechten moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen; bijv. het recht op verblijf, op onderwijs en op werk als werknemer of zelfstandige, alsook het principe van non-discriminatie ten opzichte van de burgers van het land van verblijf. De Europese Raad onderschrijft de doelstelling dat derdelanders die reeds gedurende lange tijd legaal in de Unie verblijven de nationaliteit moeten kunnen verkrijgen van de lidstaat van verblijf.

IV. Beheer van migratiestromen

22. De Europese Raad wijst erop dat alle fasen van de migratiestromen doeltreffender moeten worden beheerd. Hij wenst dat in nauwe samenwerking met landen van herkomst en doorreis voorlichtingscampagnes worden ontwikkeld over de bestaande mogelijkheden tot legale immigratie en dat elke vorm van mensenhandel wordt voorkomen. Een actief gemeenschappelijk beleid inzake visa en valse documenten moet verder worden ontwikkeld, met inbegrip van nauwere samenwerking tussen de EU-consulaten in derde landen en, indien nodig, de vestiging van gemeenschappelijke EU-kantoren voor de afgifte van visa.

23. De Europese Raad is vastbesloten om de illegale immigratie bij de bron aan te pakken, meer bepaald door de strijd aan te binden met diegenen die zich met mensenhandel en economische uitbuiting van migranten bezighouden. Hij dringt aan op de aanneming van wetgeving waarin op deze ernstige vorm van criminaliteit strenge straffen worden gesteld. De Raad wordt verzocht om voor het einde van 2000 op basis van een Commissievoorstel de hiertoe strekkende wetgeving aan te nemen. De lidstaten moeten samen met Europol hun inspanningen richten op het opsporen en ontmantelen van de betrokken criminele netwerken. De rechten van de slachtoffers van dergelijke praktijken moeten worden beschermd, met bijzondere aandacht voor de problemen van vrouwen en kinderen.

24. De Europese Raad wenst nauwere samenwerking en wederzijdse technische bijstand tussen de grenscontrolediensten van de lidstaten, zoals uitwisselingsprogramma's en technologieoverdracht, inzonderheid wat de maritieme grenzen betreft, alsmede de spoedige deelneming van de kandidaat-lidstaten aan deze samenwerking. In dit verband spreekt de Raad zijn voldoening uit over het memorandum van overeenstemming tussen Italië en Griekenland om in de Adriatische en de Ionische Zee nauwer samen te werken bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, smokkel en mensenhandel.

25. Ingevolge de integratie van het Schengenacquis in de Unie moeten de kandidaat-lidstaten dat acquis volledig overnemen en maatregelen bevorderen die erop voortbouwen. De Europese Raad beklemtoont het belang van doeltreffende controle aan de toekomstige buitengrenzen van de Unie door gespecialiseerde, goed opgeleide vakmensen.

26. De Europese Raad wenst dat de steun aan landen van herkomst en doorreis wordt ontwikkeld teneinde vrijwillige terugkeer te bevorderen en de autoriteiten van deze landen te helpen hun capaciteit te vergroten om de mensenhandel doeltreffend te bestrijden en hun terug- en overnameverplichtingen ten aanzien van de Unie en de lidstaten na te komen.

27. Bij het Verdrag van Amsterdam heeft de Gemeenschap bevoegdheden gekregen op het gebied van terug- en overname. De Europese Raad verzoekt de Raad terug- en overnameovereenkomsten te sluiten of standaardclausules op te nemen in andere overeenkomsten tussen de Europese Gemeenschap en betrokken derde landen of groepen van landen. Ook regels voor interne terug- en overname moeten in overweging worden genomen.

B. EEN WARE EUROPESE RECHTSRUIMTE

28. In een ware Europese rechtsruimte mogen burgers en bedrijven door de onderlinge onverenigbaarheid of de complexiteit van de juridische en administratieve stelsels van de lidstaten niet worden verhinderd of ontmoedigd om hun rechten te doen gelden.

V. Een betere toegang tot de rechter in Europa

29. Om de toegang tot de rechter te vergemakkelijken, verzoekt de Europese Raad de Commissie om in samenwerking met andere betrokken fora, waaronder de Raad van Europa, een informatiecampagne te lanceren en ten behoeve van de gebruikers geschikte "gidsen" te publiceren over justitiële samenwerking binnen de Unie en over de juridische stelsels van de lidstaten. Tevens verzoekt hij om de instelling van een gemakkelijk toegankelijk informatiesysteem dat wordt onderhouden en bijgewerkt door een netwerk van bevoegde nationale autoriteiten.

30. De Europese Raad verzoekt de Raad op basis van Commissievoorstellen minimumnormen vast te stellen om in de gehele Unie een adequaat niveau van rechtsbijstand in geval van grensoverschrijdende rechtszaken te waarborgen, alsmede speciale gemeenschappelijke procedureregelingen voor een vereenvoudigde, versnelde grensoverschrijdende beslechting van geschillen inzake geringe consumenten- en commerciële vorderingen en alimentatievorderingen, en inzake niet-betwiste vorderingen. Ook zouden er door de lidstaten alternatieve, niet-gerechtelijke procedures in het leven moeten worden geroepen.

31. Er moeten gemeenschappelijke minimumnormen komen voor meertalige formulieren of documenten die in de gehele Unie voor grensoverschrijdende rechtszaken moeten worden gebruikt. Deze documenten of formulieren moeten dan over en weer worden aanvaard als geldig in alle gerechtelijke procedures in de Unie.

32. In het licht van de mededeling van de Commissie moeten minimumnormen worden opgesteld inzake de bescherming van slachtoffers van misdrijven, in het bijzonder inzake de toegang tot de rechter voor slachtoffers van misdrijven en hun rechten op schadevergoeding, met inbegrip van de proceskosten. Voorts moeten nationale programma's worden uitgewerkt ter financiering van al dan niet van de overheid uitgaande maatregelen voor hulp aan en bescherming van slachtoffers.

VI. Wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen

33. Een versterkte wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en vonnissen en de noodzakelijke onderlinge aanpassing van de wetgevingen zouden de samenwerking tussen de autoriteiten en de justitiële bescherming van de rechten van het individu ten goede komen. De Europese Raad onderschrijft derhalve het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zijns inziens de hoeksteen van de justitiële samenwerking binnen de Unie moet worden in zowel burgerlijke als strafzaken. Het beginsel moet zowel op vonnissen als op andere beslissingen van rechterlijke autoriteiten van toepassing zijn.

34. Op het gebied van het burgerlijk recht verzoekt de Europese Raad de Commissie een voorstel in te dienen tot verdere vermindering van de intermediaire maatregelen die nog altijd moeten worden genomen om een beslissing of een vonnis in de aangezochte staat te kunnen erkennen en ten uitvoer leggen. Als eerste stap moeten deze intermediaire procedures worden afgeschaft voor titels met betrekking tot geringe consumenten- en commerciële vorderingen en met betrekking tot bepaalde vonnissen in familiegeschillen (b.v. alimentatievorderingen en omgangsrecht). Dergelijke beslissingen zouden dan automatisch in de gehele Unie worden erkend, zonder enige intermediaire procedure of gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging. Dit zou gepaard kunnen gaan met de vaststelling van minimumnormen voor specifieke aspecten van het procesrecht in burgerlijke zaken.

35. Op strafrechtelijk gebied roept de Europese Raad de lidstaten op spoedig de EU-uitleveringsovereenkomsten van 1995 en 1996 te bekrachtigen. Hij is van oordeel dat voor personen die na een definitieve veroordeling aan de rechtspleging proberen te ontkomen, de formele uitleveringsprocedure tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door de overdracht zonder meer van de betrokkenen, met inachtneming van artikel 6 van het VEU. Ook moeten, zonder afbreuk te doen aan het beginsel van een eerlijke behandeling, snelle uitleveringsprocedures worden overwogen. De Europese Raad verzoekt de Commissie voorstellen terzake in te dienen, in het licht van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.

36. Het beginsel van wederzijdse erkenning moet ook van toepassing zijn op aan het proces voorafgaande gerechtelijke bevelen, inzonderheid die waardoor de bevoegde autoriteiten snel

bewijsmateriaal veilig kunnen stellen en beslag kunnen leggen op gemakkelijk verplaatsbare vermogensbestanddelen. Door de autoriteiten van een lidstaat legaal verkregen bewijsmateriaal moet gebruikt kunnen worden in rechtszaken in andere lidstaten, rekening houdend met de daar toepasselijke normen.

37. De Europese Raad vraagt de Raad en de Commissie voor december 2000 een programma van maatregelen goed te keuren om het beginsel van wederzijdse erkenning toe te passen. In het kader van dit programma moet ook een begin worden gemaakt met werkzaamheden betreffende een Europese Executoriale Titel en de aspecten van het procesrecht waarvoor gemeenschappelijke minimumnormen noodzakelijk worden geacht teneinde de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken, met inachtneming van de fundamentele rechtsbeginselen van de lidstaten.

VII. Grotere convergentie inzake burgerlijk recht

38. De Europese Raad verzoekt de Raad en de Commissie nieuwe procesrechtregels in grensoverschrijdende zaken op te stellen, inzonderheid betreffende de elementen die een vlotte justitiële samenwerking en een verbeterde toegang tot de rechter in de hand werken, bijv. inzake voorlopige maatregelen, bewijsvergaring, vonnissen tot betaling en termijnen.

39. Wat het materieel recht betreft, wordt verzocht een alomvattende studie uit te voeren over de noodzaak de wetgevingen van de lidstaten op burgerrechtelijk gebied onderling aan te passen teneinde belemmeringen voor een goede rechtsgang in burgerlijke zaken weg te nemen. De Raad dient hierover in 2001 verslag uit te brengen.

C. BESTRIJDING VAN DE CRIMINALITEIT IN DE UNIE IN HAAR GEHEEL

40. De Europese Raad is vastbesloten de strijd tegen ernstige georganiseerde en transnationale criminaliteit op te voeren. Het hoge niveau van zekerheid in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid veronderstelt een doeltreffende en alomvattende aanpak in de bestrijding van alle vormen van criminaliteit. Er moet een evenwichtige ontwikkeling van misdaadbestedingsmaatregelen in de gehele Unie worden bewerkstelligd, waarbij de vrijheid en de wettelijke rechten van personen en economische subjecten worden beschermd.

VIII. Criminaliteitspreventie op het niveau van de Unie

41. De Europese Raad verlangt dat aspecten van criminaliteitspreventie in de maatregelen ter bestrijding van de criminaliteit worden geïntegreerd en dat de nationale criminaliteitspreventieprogramma's verder worden uitgebouwd. Er moeten gemeenschappelijke prioriteiten op het gebied van de criminaliteitspreventie worden uitgewerkt en geïdentificeerd voor het externe en interne beleid van de Unie, en deze prioriteiten moeten in aanmerking worden genomen bij de voorbereiding van nieuwe regelgeving.

42. Er moet verder worden gewerkt aan de uitwisseling van beste praktijken, het netwerk van bevoegde nationale autoriteiten voor criminaliteitspreventie en de samenwerking tussen de nationale criminaliteitspreventieorganisaties moeten worden versterkt, en daartoe moet de mogelijkheid van een door de Gemeenschap gefinancierd programma worden onderzocht. De eerste prioriteiten voor deze samenwerking zouden jeugdcriminaliteit, stedelijke en drugsgelateerde criminaliteit kunnen zijn.

IX. Versterking van de samenwerking bij de bestrijding van de criminaliteit

43. Bij onderzoeken inzake grensoverschrijdende criminaliteit in een lidstaat moet optimaal profijt worden getrokken van samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten. De Europese Raad verlangt dat als eerste stap onverwijld gezamenlijke onderzoekteams worden ingesteld ter bestrijding van drugshandel, mensenhandel en terrorisme, zoals bepaald in het

Verdrag. De hiervoor vast te stellen regels moeten het mogelijk maken dat vertegenwoordigers van Europol zo nodig ter ondersteuning deel uitmaken van zulke teams.

44. De Europese Raad verlangt dat er een operationele Task Force van Europese Hoofden van Politie wordt ingesteld om, in samenwerking met Europol, ervaringen, beste praktijken en informatie uit te wisselen inzake actuele trends in de grensoverschrijdende criminaliteit, en bij te dragen tot de planning van operationele maatregelen.

45. Europol speelt een essentiële rol in de ondersteuning van criminaliteitspreventie, -analyse en -onderzoek in de gehele Unie. De Europese Raad verzoekt de Raad, Europol de nodige bijstand en middelen te verschaffen. In de nabije toekomst moet de rol van Europol worden versterkt doordat Europol operationele gegevens van de lidstaten ontvangt en gemachtigd wordt om de lidstaten te verzoeken een onderzoek in te stellen, uit te voeren of te coördineren, dan wel gezamenlijke onderzoekteams in te stellen op bepaalde gebieden van de criminaliteit, met inachtneming van de stelsels van toetsing door de rechten in de lidstaten.

46. Om de bestrijding van ernstige vormen van georganiseerde criminaliteit te versterken, is de Europese Raad overeengekomen dat een eenheid (EUROJUST) moet worden opgericht, bestaande uit nationale procureurs-generaal, magistraten of politieofficieren met een gelijkwaardige bevoegdheid, die door elke lidstaat worden gedetacheerd naar gelang van zijn rechtsstelsels. EUROJUST moet tot taak hebben een adequate coördinatie van de nationale met vervolging belaste autoriteiten te vergemakkelijken en strafrechtelijke onderzoeken in gevallen van georganiseerde criminaliteit te ondersteunen, met name op basis van de analyses van Europol, alsmede nauw samen te werken met het Europees Justitieel Netwerk, met name om de uitvoering van rogatoire commissies te vereenvoudigen. De Europese Raad verzoekt de Raad om vóór eind 2001 het vereiste rechtsinstrument aan te nemen.

47. Er moet een Europese Politieacademie voor de opleiding van hoge wetshandhavingsfunctionarissen tot stand worden gebracht. Deze academie moet beginnen als een netwerk van bestaande nationale opleidingsinstituten. Zij moet ook openstaan voor de autoriteiten van de kandidaat-lidstaten.

48. Onverminderd de bredere gebieden die in het Verdrag van Amsterdam en het actieplan van Wenen worden beoogd, is de Europese Raad van mening dat, wat het nationale strafrecht betreft, de inspanningen om overeenstemming te bereiken over gemeenschappelijke definities, strafbaarstellingen en straffen in eerste instantie geconcentreerd moeten worden op een beperkt aantal sectoren van bijzonder belang, zoals de financiële criminaliteit (witwassen van geld, corruptie, namaak van de euro), drugshandel, mensenhandel, met name de exploitatie van vrouwen, seksuele exploitatie van kinderen, hightech-criminaliteit en milieucriminaliteit.

49. Aan ernstige economische delicten zijn steeds vaker aspecten op het gebied van belastingen en rechten verbonden. De Europese Raad verzoekt de lidstaten derhalve elkaar volledige wederzijdse rechtshulp te verlenen bij het onderzoeken en vervolgen van ernstige economische delicten.

50. De Europese Raad onderstreept dat het drugsprobleem op een alomvattende manier moet worden aangepakt. Hij verzoekt de Raad om vóór de bijeenkomst van de Europese Raad in Helsinki de Europese strategie inzake drugsbestrijding voor 2000-2004 aan te nemen.

X. Speciaal optreden tegen het witwassen van geld

51. Het witwassen van geld is nauw verweven met de georganiseerde criminaliteit. Witwassen moet worden uitgeroeid, waar het zich ook voordoet. De Europese Raad is vastbesloten ervoor te zorgen dat concrete maatregelen worden genomen om opbrengsten van misdrijven op te sporen, te bevriezen, in beslag te nemen en te confisqueren.

52. De Europese Raad dringt er bij de lidstaten op aan, de bepalingen van de witwasrichtlijn, het Verdrag van Straatsburg van 1990 en de aanbevelingen van de Financiële Actiegroep Witwassen van Geld (FATF) volledig uit te voeren, ook in al hun afhankelijke gebieden.

53. De Europese Raad verlangt dat de Raad en het Europees Parlement de herziene richtlijn betreffende het witwassen van geld, waarvoor de Commissie onlangs een voorstel heeft ingediend, zo spoedig mogelijk aannemen.

54. Met de nodige inachtneming van de gegevensbescherming moet de transparantie van financiële transacties en van de eigendom van ondernemingen worden verbeterd en moet ervoor gezorgd worden dat de uitwisseling van informatie tussen de bestaande financiële inlichtingeneenheden (FIU's) over verdachte transacties sneller verloopt. Ongeacht geheimhoudingsbepalingen die van toepassing zijn op bank- en andere commerciële activiteiten, moeten zowel de justitiële autoriteiten als de FIU's, behoudens toetsing door de rechter, informatie kunnen ontvangen wanneer deze noodzakelijk is om onderzoek te doen naar het witwassen van geld. De Europese Raad verzoekt de Raad hiertoe de nodige bepalingen aan te nemen.

55. De Europese Raad verlangt dat het strafrecht en het strafprocesrecht van de lidstaten inzake het witwassen van geld (bijvoorbeeld de opsporing, bevrozing en confiscatie van middelen), onderling worden aangepast. Het scala van criminele activiteiten die basisdelicten voor het witwassen van geld vormen, moet in alle lidstaten uniform en voldoende breed zijn.

56. De Europese Raad verzoekt de Raad de bevoegdheid van Europol te verruimen tot witwassen van geld in het algemeen, ongeacht het soort misdrijf waarvan de witgewassen opbrengsten afkomstig zijn.

57. Er moeten gemeenschappelijke normen worden ontwikkeld om te voorkomen dat buiten het rechtsgebied van de Unie geregistreerde ondernemingen en lichamen gebruikt worden om opbrengsten van misdrijven te verbergen en geld wit te wassen. De Unie en de lidstaten moeten regelingen met offshorecentra van derde landen treffen om te zorgen voor een doeltreffende en transparante samenwerking bij de wederzijdse rechtshulp, overeenkomstig de desbetreffende aanbevelingen van de Financiële Actiegroep.

58. De Commissie wordt verzocht een verslag op te stellen waarin wordt aangegeven welke bepalingen van de nationale wetgevingen voor banken, financiële zaken en ondernemingen de internationale samenwerking belemmeren. De Raad wordt verzocht op basis van dat verslag de nodige conclusies te trekken.

D. KRACHTDADIGER EXTERN OPTREDEN

59. De Europese Raad onderstreept dat alle bevoegdheden en instrumenten die ter beschikking van de Unie staan, met name in de externe betrekkingen, op een geïntegreerde en consequente manier gebruikt moeten worden om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand te brengen. Aangelegenheden op het gebied van justitie en binnenlandse zaken moeten geïntegreerd worden in de bepaling en de uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie op andere gebieden.

60. Er moet ten volle gebruik worden gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die het Verdrag van Amsterdam voor extern optreden biedt, met name van de gemeenschappelijke strategieën en van overeenkomsten van de Gemeenschap en overeenkomsten op grond van artikel 38 van het VEU.

61. Er moeten duidelijke prioriteiten, beleidsdoelstellingen en maatregelen voor het externe optreden van de Unie op het gebied van justitie en binnenlandse zaken worden bepaald. De Raad moet in nauwe samenwerking met de Commissie, vóór de bijeenkomst van de Europese Raad in juni 2000, specifieke aanbevelingen opstellen voor beleidsdoelstellingen en maatregelen voor het externe optreden van de Unie op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, ook inzake de werkstructuur.

62. De Europese Raad spreekt zijn steun uit voor regionale samenwerking tussen de lidstaten en aan de Unie grenzende derde landen bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. In dit verband neemt hij met tevredenheid kennis van de concrete en praktische resultaten die de landen rond de Oostzee bereikt hebben. De Europese Raad hecht bijzonder veel belang aan regionale samenwerking en ontwikkeling op de Balkan. De Europese Unie verwelkomt en is voornemens deel te nemen aan een Europese conferentie over ontwikkeling en veiligheid in het Adriatisch en Ionisch gebied, die door de Italiaanse regering in de eerste helft van 2000 in Italië zal worden georganiseerd. Dit initiatief zal voor een waardevolle ondersteuning zorgen in het kader van het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa.

**FORUM VOOR DE OPSTELLING VAN EEN ONTWERP
VAN EU-HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN
ALS BEDOELD IN DE CONCLUSIES VAN KEULEN:
SAMENSTELLING, WERKMETHODE EN PRAKTISCHE REGELINGEN**

A. SAMENSTELLING VAN HET FORUM

i) Leden

a) Staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten

Vijftien vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten

b) Commissie

Een vertegenwoordiger van de voorzitter van de Europese Commissie

c) Europees Parlement

Zestien leden van het Europees Parlement, door het Parlement zelf aan te wijzen

d) Nationale parlementen

Dertig leden van de nationale parlementen (twee leden per nationaal parlement), door de respectieve parlementen zelf aan te wijzen

De leden van het Forum kunnen worden vervangen door plaatsvervangers, indien zij in de onmogelijkheid verkeren om aan bijeenkomsten van het Forum deel te nemen.

ii) Voorzitter en vice-voorzitter van het Forum

De voorzitter van het Forum wordt door het Forum gekozen. Een lid van het Europees Parlement, een lid van een nationaal parlement, en de vertegenwoordiger van de voorzitter van de Europese Raad, indien deze niet tot voorzitter is gekozen, treden op als vice-voorzitter van het Forum.

Het lid van het Europees Parlement dat als vice-voorzitter optreedt, wordt gekozen door de leden van het Europees Parlement die zitting hebben in het Forum. Het lid van een nationaal parlement dat als vice-voorzitter optreedt, wordt gekozen door de leden van de nationale parlementen die zitting hebben in het Forum.

iii) Waarnemers

Twee vertegenwoordigers van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, door het Hof aan te wijzen

Twee vertegenwoordigers van de Raad van Europa, waaronder één vertegenwoordiger van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

iv) Organen van de Europese Unie die moeten worden uitgenodigd om hun mening te geven

Het Economisch en Sociaal Comité

Het Comité van de Regio's

De ombudsman

v) Uitwisseling van standpunten met de kandidaat-lidstaten

Tussen het Forum of de voorzitter en de kandidaat-lidstaten dient een passende uitwisseling van standpunten plaats te vinden.

vi) Andere organen, maatschappelijke groeperingen of deskundigen die moeten worden uitgenodigd om hun mening te geven

Andere organen, maatschappelijke groeperingen en deskundigen kunnen door het Forum worden uitgenodigd om hun mening te geven.

vii) Secretariaat

Het secretariaat-generaal van de Raad verleent secretariaatsdiensten aan het Forum. Om een goede coördinatie te waarborgen, zullen nauwe contacten worden gelegd met het secretariaat-generaal van het Europees Parlement, met de Commissie en, voorzover noodzakelijk, met de secretariaten van de nationale parlementen.

B. WERKMETHODES VAN HET FORUM

i) Voorbereiding

De voorzitter van het Forum stelt in nauw overleg met de vice-voorzitters voor het forum een werkplan op en verricht andere voorbereidende werkzaamheden.

ii) Doorzichtigheid van de werkzaamheden

In beginsel dienen de door het Forum gehouden hoorzittingen en de in deze zittingen voorgelegde documenten openbaar te zijn.

iii) Werkgroepen

Het Forum kan ad hoc werkgroepen instellen, die open staan voor alle leden van het Forum.

iv) Redactie

Op basis van het door het Forum overeengekomen werkplan stelt een redactiecomité, bestaande uit de voorzitter, de vice-voorzitters en de vertegenwoordiger van de Commissie, en bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad, een eerste ontwerp-handvest op, rekening houdend met de redactievoorstellen die door leden van het Forum worden ingediend.

Elk van de drie vice-voorzitters pleegt regelmatig overleg met de component van het Forum waartoe hij of zij behoort.

v) Opstelling van het ontwerp-handvest door het Forum

Wanneer de voorzitter, in nauw overleg met de vice-voorzitters, van mening is dat de tekst van het door het Forum opgestelde ontwerp-handvest uiteindelijk door alle partijen kan worden onderschreven, wordt de tekst via de normale voorbereidende procedure voorgelegd aan de Europese Raad.

C. PRAKTISCHE REGELINGEN

Het Forum komt in Brussel bijeen, afwisselend in de gebouwen van de Raad en van het Europees Parlement.

Voor de zittingen van het Forum geldt de integrale talenregeling.

ANNEXE 2

CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE**CONSEIL EUROPEEN DE TAMPERE****15 ET 16 OCTOBRE 1999**

Le Conseil européen a tenu à Tampere, les 15 et 16 octobre 1999, une réunion spéciale consacrée à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union européenne. Les travaux ont débuté par un échange de vues avec Mme Nicole Fontaine, Présidente du Parlement européen, sur les principaux thèmes de discussion.

Le Conseil européen est déterminé à faire de l'Union un espace de liberté, de sécurité et de justice en exploitant pleinement les possibilités offertes par le traité d'Amsterdam. Le Conseil européen réaffirme l'importance de cet objectif par un message politique fort et il a marqué son accord sur un certain nombre d'orientations et de priorités politiques qui feront rapidement de cet espace une réalité.

Le Conseil européen entend placer cet objectif en tête de l'agenda politique et l'y maintenir. Il examinera régulièrement les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des mesures nécessaires et le respect des échéances fixées par le traité d'Amsterdam, le plan d'action de Vienne et les présentes conclusions. La Commission est invitée à présenter une proposition de tableau de bord à cette fin. Le Conseil européen souligne qu'il importe de veiller à la transparence nécessaire et de tenir le Parlement européen régulièrement informé. Il tiendra un vaste débat pour évaluer les progrès accomplis lors de sa réunion de décembre 2001.

Dans un domaine étroitement lié à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, le Conseil européen est parvenu à un accord sur la composition, la méthode de travail et les modalités pratiques (figurant en annexe aux présentes conclusions) de l'enceinte chargée de

l'élaboration d'un projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il invite toutes les parties concernées à faire en sorte que les travaux d'élaboration de la charte puissent débiter rapidement.

Le Conseil européen exprime sa reconnaissance au Secrétaire général sortant, M. Jürgen Trunpf, pour le travail qu'il a accompli au Conseil et notamment pour la manière dont il a contribué au développement de l'Union après l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam.

L'un des objectifs essentiels des travaux de l'Union, dans les années à venir, devant être de renforcer la politique étrangère et de sécurité commune, notamment en développant une politique européenne de sécurité et de défense, le Conseil européen attend du nouveau Secrétaire général du Conseil et Haut Représentant pour la PESC, M. Javier Solana, qu'il apporte à cet égard une contribution majeure. M. Solana pourra compter, dans l'exercice de ses compétences, sur le plein appui du Conseil européen, conformément à l'article 18, paragraphe 3, du traité, afin de pouvoir s'acquitter pleinement de ses tâches. Il lui incombera notamment de coopérer avec la présidence pour veiller à ce que les délibérations et l'action en matière de politique étrangère et de sécurité soient menées avec efficacité, en vue d'assurer continuité et cohérence, compte tenu des intérêts communs de l'Union.

VERS UNE UNION DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE :

LES JALONS POSES A TAMPERE

1. Depuis ses tout premiers débuts, l'intégration européenne est fermement ancrée dans un attachement commun à la liberté reposant sur les droits de l'homme, sur des institutions démocratiques et sur l'état de droit. Ces valeurs communes se sont avérées nécessaires pour préserver la paix et accroître la prospérité dans l'Union européenne. Elles seront également la pierre angulaire de l'élargissement de l'Union.
2. L'Union européenne a déjà mis en place pour ses citoyens les éléments principaux d'un espace commun de prospérité et de paix : un marché unique, une union économique et monétaire et la capacité à relever les défis politiques et économiques mondiaux. Le pari du

traité d'Amsterdam est de veiller maintenant à ce qu'il soit possible de jouir de la liberté, qui comprend le droit de circuler librement dans toute l'Union, dans des conditions de sécurité et de justice accessibles à tous. C'est un projet qui répond aux préoccupations souvent exprimées par les citoyens et qui aura une incidence directe sur leur vie quotidienne.

3. Cette liberté ne doit toutefois pas être considérée comme une prérogative des seuls citoyens de l'Union. Son existence même agit comme un aimant, attirant du monde entier nombre de personnes privées de cette liberté qui, pour les citoyens de l'Union, va de soi. Il serait contraire aux traditions de l'Europe de refuser cette liberté à ceux qui, poussés par les circonstances, demandent légitimement accès à notre territoire. L'Union se doit donc d'élaborer des politiques communes dans les domaines de l'asile et de l'immigration, tout en tenant compte de la nécessité d'exercer aux frontières extérieures un contrôle cohérent afin de stopper l'immigration clandestine et de s'opposer à ceux qui l'organisent et commettent ainsi des infractions relevant de la criminalité internationale. Ces politiques communes doivent reposer sur des principes qui à la fois soient clairs pour nos citoyens et offrent des garanties à ceux qui cherchent protection dans l'Union européenne ou demandent accès à son territoire.
4. Notre objectif est une Union européenne ouverte et sûre, pleinement attachée au respect des obligations de la Convention de Genève sur les réfugiés et des autres instruments pertinents en matière de droits de l'homme, et capable de répondre aux besoins humanitaires sur la base de la solidarité. Il convient également de mettre en place une approche commune pour assurer l'intégration dans nos sociétés des ressortissants de pays tiers qui résident légalement dans l'Union.
5. Le citoyen ne peut jouir de la liberté que dans un véritable espace de justice, où chacun peut s'adresser aux tribunaux et aux autorités de tous les États membres aussi facilement qu'il le ferait dans son propre pays. Les auteurs d'infractions ne doivent pouvoir, par aucun moyen, mettre à profit les différences entre les systèmes judiciaires des États membres. Les jugements et décisions doivent être respectés et exécutés dans l'ensemble de l'Union, mais il faut aussi préserver la sécurité juridique fondamentale des particuliers et

des opérateurs économiques. Il convient d'arriver à une meilleure compatibilité et à une convergence accrue entre les systèmes juridiques des États membres.

6. Les citoyens sont en droit d'attendre de l'Union qu'elle réagisse à la menace que représente la grande criminalité pour leur liberté et les droits que leur reconnaît la loi. Pour contrer ces menaces, il est nécessaire d'agir de concert, dans toute l'Union, en matière de prévention et de lutte contre la criminalité et les organisations criminelles. Une mobilisation commune des ressources policières et judiciaires est nécessaire pour veiller à ce que les auteurs d'infraction et le produit de leurs crimes ne trouvent aucun refuge dans l'Union.
7. L'espace de liberté, de sécurité et de justice devrait faire fond sur les principes de transparence et de contrôle démocratique. Nous devons entamer un dialogue ouvert avec la société civile sur les objectifs et principes de cet espace pour qu'ils soient mieux acceptés par les citoyens et reçoivent leur soutien. Afin que les autorités continuent à jouir de la confiance des citoyens, il faut mettre en place des normes communes relatives à l'intégrité des autorités.
8. Le Conseil européen estime essentiel que, dans ces domaines, l'Union acquière également une capacité d'action et soit considérée comme un partenaire important sur la scène internationale. Cela nécessite une étroite coopération avec les pays partenaires et les organisations internationales, notamment le Conseil de l'Europe, l'OSCE, l'OCDE et les Nations Unies.
9. Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission, en étroite coopération avec le Parlement européen, à favoriser la mise en oeuvre intégrale et immédiate du traité d'Amsterdam, sur la base du plan d'action de Vienne ainsi que des orientations politiques et objectifs concrets convenus lors de la présente réunion de Tampere qui figurent ci-après.

A. UNE POLITIQUE EUROPEENNE COMMUNE EN MATIERE D'ASILE ET DE MIGRATION

10. Il faut, pour les domaines distincts, mais étroitement liés, de l'asile et des migrations, élaborer une politique européenne commune comprenant les éléments indiqués ci-après.

I. Partenariat avec les pays d'origine

11. L'Union européenne a besoin d'une approche globale des migrations qui aborde les aspects politiques, les droits de l'homme et les questions de développement dans les pays et régions d'origine et de transit. Cela exige de lutter contre la pauvreté, d'améliorer les conditions de vie et les possibilités d'emploi, de prévenir les conflits, de consolider les États démocratiques et de veiller au respect des droits de l'homme, notamment les droits des minorités, des femmes et des enfants. A cet effet, l'Union et les États membres sont invités à contribuer, dans les limites de leurs compétences respectives en vertu des traités, à l'amélioration de la cohérence des politiques intérieures et extérieures de l'Union. Le partenariat avec les pays tiers concernés constituera aussi un élément déterminant du succès de cette politique, dans le but de favoriser le codéveloppement.
12. Le Conseil européen se félicite à cet égard du rapport qui a été établi par le Groupe de haut niveau "Asile et Migration" institué par le Conseil, et convient de la prorogation de son mandat et de l'établissement d'autres plans d'action. Il considère que les premiers plans d'action établis par ce groupe et approuvés par le Conseil représentent une contribution utile et il invite le Conseil et la Commission à présenter un rapport sur leur mise en oeuvre lors du Conseil européen de décembre 2000.

II. Un régime d'asile européen commun

13. Le Conseil européen réaffirme l'importance que l'Union et ses États membres attachent au respect absolu du droit de demander l'asile. Il est convenu de travailler à la mise en place d'un régime d'asile européen commun, fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève et d'assurer ainsi que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté, c'est-à-dire de maintenir le principe de non-refoulement.
14. Ce régime devrait comporter, à court terme, une méthode claire et opérationnelle pour déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile, des normes communes pour une procédure d'asile équitable et efficace, des conditions communes minimales d'accueil des demandeurs d'asile, et le rapprochement des règles sur la reconnaissance et le contenu du statut de réfugié. Il devrait aussi être complété par des mesures relatives à des formes subsidiaires de protection offrant un statut approprié à toute personne nécessitant une telle protection. A cette fin, le Conseil est instamment invité à adopter, sur la base de propositions de la Commission, les décisions nécessaires conformément au calendrier fixé par le traité d'Amsterdam et le plan d'action de Vienne. Le Conseil européen souligne qu'il importe de consulter le HCR et d'autres organisations internationales.
15. A terme, les règles communautaires devraient déboucher sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile. La Commission est invitée à élaborer une communication dans ce domaine dans un délai d'un an.
16. Le Conseil européen engage le Conseil à intensifier ses efforts en vue d'arriver, sur la question de la protection temporaire des personnes déplacées, à un accord qui repose sur la solidarité entre les États membres. Le Conseil européen estime qu'il convient d'envisager de constituer, sous une forme ou sous une autre, une réserve financière destinée à la protection temporaire en cas d'afflux massifs de réfugiés. La Commission est invitée à étudier cette possibilité.

17. Le Conseil européen invite instamment le Conseil à terminer rapidement les travaux relatifs au système d'identification des demandeurs d'asile (Eurodac).

III. Traitement équitable pour les ressortissants de pays tiers

18. L'Union européenne doit assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers qui résident légalement sur le territoire de ses États membres. Une politique plus énergique en matière d'intégration devrait avoir pour ambition de leur offrir des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne. Cette politique devrait également favoriser la non-discrimination dans la vie économique, sociale et culturelle et mettre en place des mesures de lutte contre le racisme et la xénophobie.
19. Faisant fond sur la communication de la Commission intitulée "Plan d'action contre le racisme", le Conseil européen demande l'intensification de la lutte contre le racisme et la xénophobie. Les États membres tireront parti des meilleures pratiques et de l'expérience acquise. Il conviendra de renforcer davantage la coopération avec l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes et le Conseil de l'Europe. En outre, la Commission est invitée à présenter le plus rapidement possible des propositions de mise en oeuvre de l'article 13 du traité CE relatif à la lutte contre le racisme et la xénophobie. Pour lutter contre la discrimination de manière plus générale, les États membres sont encouragés à élaborer des programmes nationaux.
20. Le Conseil européen reconnaît la nécessité d'un rapprochement des législations nationales relatives aux conditions d'admission et de séjour des ressortissants de pays tiers, fondé sur une évaluation commune tant de l'évolution économique et démographique au sein de l'Union que de la situation dans les pays d'origine. Il demande à cette fin au Conseil d'arrêter rapidement des décisions sur la base de propositions de la Commission. Ces décisions devraient tenir compte non seulement de la capacité d'accueil de chaque État membre, mais aussi de leurs liens historiques et culturels avec les pays d'origine.

21. Le statut juridique des ressortissants de pays tiers devrait être rapproché de celui des ressortissants des États membres. Une personne résidant légalement dans un État membre pendant une période à déterminer et titulaire d'un permis de séjour de longue durée devrait se voir octroyer dans cet État membre un ensemble de droits uniformes aussi proches que possible de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union européenne, par exemple le droit de résider, d'étudier, de travailler à titre de salarié ou d'indépendant, ainsi que l'application du principe de non-discrimination par rapport aux citoyens de l'État de résidence. Le Conseil européen fait sien l'objectif d'offrir aux ressortissants de pays tiers résidant légalement depuis longtemps dans l'Union la possibilité d'obtenir la nationalité de l'État membre dans lequel ils résident.

IV. Gestion des flux migratoires

22. Le Conseil européen souligne qu'il est nécessaire d'assurer, à toutes les étapes, une gestion plus efficace des flux migratoires. Il demande le lancement, en coopération étroite avec les pays d'origine et de transit, de campagnes d'information sur les possibilités réelles d'immigration légale et la prévention de toutes les formes de traite d'êtres humains. Il conviendrait de poursuivre la mise en place d'une politique commune active en matière de visas et de faux documents incluant une coopération plus étroite entre les consulats de l'UE dans les pays tiers et, le cas échéant, l'établissement de bureaux communs chargés de la délivrance des visas UE.
23. Le Conseil européen est déterminé à combattre à sa source l'immigration clandestine, notamment en s'attaquant à ceux qui se livrent à la traite des êtres humains et à l'exploitation économique des migrants. Il insiste sur l'adoption de dispositions législatives prévoyant des sanctions sévères pour cette forme grave de criminalité. Le Conseil est invité à adopter, avant la fin de l'an 2000, des dispositions législatives à cette fin, sur la base d'une proposition de la Commission. En collaboration avec Europol, les États membres devraient concentrer leurs efforts sur la détection et le démantèlement des filières criminelles. Les droits des victimes de ces pratiques seront garantis, une attention particulière étant accordée aux problèmes auxquels sont confrontés les femmes et les enfants.

24. Le Conseil européen demande qu'il y ait une coopération plus étroite et une entraide technique entre les services de contrôle aux frontières des États membres, notamment sous forme de programmes d'échanges et de transfert de technologies, en particulier aux frontières maritimes, et que les États candidats soient associés sans tarder à cette coopération. Dans ce contexte, le Conseil se félicite du mémorandum d'accord intervenu entre l'Italie et la Grèce en vue de renforcer la coopération entre les deux pays dans l'Adriatique et la mer Ionienne pour lutter contre la criminalité organisée, les activités des passeurs et la traite des êtres humains.
25. A la suite de l'intégration de l'acquis de Schengen dans l'Union, les pays candidats doivent accepter intégralement cet acquis ainsi que les mesures prises en vertu de celui-ci. Le Conseil européen souligne l'importance d'un contrôle efficace aux futures frontières extérieures de l'Union effectué par des professionnels dûment formés.
26. Le Conseil européen demande que l'aide aux pays d'origine et de transit soit accrue afin de faciliter les retours volontaires et de permettre aux autorités de ces pays de renforcer leurs moyens de combattre efficacement la traite des êtres humains et de satisfaire à leurs obligations en matière de réadmission à l'égard de l'Union et des États membres.
27. Le traité d'Amsterdam a conféré des compétences à la Communauté dans le domaine de la réadmission. Le Conseil européen invite le Conseil à conclure des accords de réadmission ou à insérer des clauses-types dans d'autres accords conclus entre la Communauté européenne et les pays ou groupes de pays tiers concernés. Il convient également d'examiner les règles relatives à la réadmission entre États membres.

B. UN VERITABLE ESPACE EUROPEEN DE JUSTICE

28. Dans un véritable espace européen de justice, l'incompatibilité ou la complexité des systèmes juridiques et administratifs des États membres ne devraient pas empêcher ou dissuader les particuliers et les entreprises d'exercer leurs droits.

V. Un meilleur accès à la justice en Europe

29. Afin de faciliter l'accès à la justice, le Conseil européen invite la Commission, en coopération avec d'autres enceintes compétentes, telles que le Conseil de l'Europe, à lancer une campagne d'information et à publier des "guides de l'utilisateur" bien conçus sur la coopération judiciaire au sein de l'Union et sur les systèmes juridiques des États membres. Il recommande également la création d'un système d'information facile d'accès, dont l'entretien et la mise à jour seraient assurés par un réseau d'autorités nationales compétentes.
30. Le Conseil européen invite le Conseil à établir, sur la base de propositions de la Commission, des normes minimales garantissant un niveau approprié d'aide juridique pour les affaires transfrontalières dans l'ensemble de l'Union ainsi que des règles de procédure spéciales communes en vue de simplifier et d'accélérer le règlement des litiges transfrontaliers concernant les demandes de faible importance en matière civile et commerciale ainsi que les créances alimentaires, et les créances certaines. Les États membres devraient également mettre en place des procédures de substitution extrajudiciaires.
31. Il faudrait fixer des normes communes minimales pour les formulaires ou les documents multi-lingues à utiliser dans les procédures judiciaires transfrontalières dans l'ensemble de l'Union. La validité de ces documents ou formulaires serait ensuite reconnue par les autres États membres dans toutes les procédures judiciaires se déroulant dans l'Union.

32. Eu égard à la communication de la Commission, il faudrait établir des normes minimales pour la protection des victimes de la criminalité, notamment en ce qui concerne l'accès à la justice de ces victimes et leur droit à réparation, y compris au remboursement des frais de justice. En outre, des programmes nationaux devraient être mis sur pied pour financer des mesures, tant publiques que non gouvernementales, d'assistance et de protection en faveur des victimes.

VI. Reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires

33. Le renforcement de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements et le rapprochement nécessaire des législations faciliteraient la coopération entre autorités et la protection judiciaire des droits de la personne. Le Conseil européen approuve donc le principe de reconnaissance mutuelle, qui, selon lui, devrait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union. Le principe devrait s'appliquer tant aux jugements qu'aux autres décisions émanant des autorités judiciaires.
34. En matière civile, le Conseil européen invite la Commission à faire une proposition visant à réduire davantage les mesures intermédiaires qui sont encore requises pour permettre la reconnaissance et l'exécution d'une décision ou d'un jugement dans l'État requis. Dans un premier temps, il conviendrait de supprimer ces procédures intermédiaires pour les droits concernant des demandes de faible importance en matière civile ou commerciale et pour certains jugements concernant des litiges relevant du droit de la famille (par exemple, les créances alimentaires et les droits de visite). Ces décisions seraient automatiquement reconnues dans l'ensemble de l'Union sans procédure intermédiaire ni motifs de refus d'exécution. Ce dispositif pourrait s'accompagner de la fixation de normes minimales pour certains aspects de procédure civile.
35. En matière pénale, le Conseil européen engage les États membres à ratifier sans tarder les conventions d'extradition de l'UE de 1995 et 1996. Il estime que la procédure formelle d'extradition devrait être supprimée entre les États membres pour les

personnes qui tentent d'échapper à la justice après avoir fait l'objet d'une condamnation définitive et remplacée par un simple transfèrement de ces personnes, conformément à l'article 6 du traité UE. Il convient également d'envisager des procédures accélérées d'extradition, sans préjudice du principe du droit à un procès équitable. Le Conseil européen invite la Commission à faire des propositions à ce sujet, à la lumière de la Convention d'application de Schengen.

36. Le principe de reconnaissance mutuelle devrait aussi s'appliquer aux décisions précédant la phase de jugement, en particulier à celles qui permettraient aux autorités compétentes d'agir rapidement pour obtenir des éléments de preuve et saisir des avoirs faciles à transférer ; les éléments de preuve légalement recueillis par les autorités d'un État membre devraient être recevables devant les juridictions des autres États membres, compte tenu des règles qui y sont applicables.
37. Le Conseil européen demande au Conseil et à la Commission d'adopter, d'ici décembre 2000, un programme de mesures destinées à mettre en oeuvre le principe de reconnaissance mutuelle. Dans le cadre de ce programme, des travaux devraient aussi être entamés sur le titre exécutoire européen et sur les aspects du droit procédural pour lesquels la fixation de normes minimales communes est considérée comme nécessaire pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle, dans le respect des principes fondamentaux du droit des États membres.

VII. Convergence accrue dans le domaine du droit civil

38. Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à élaborer de nouvelles dispositions de droit procédural dans les affaires transfrontières, concernant, en particulier, les éléments qui contribuent à faciliter la coopération judiciaire et à améliorer l'accès au droit, notamment en matière de mesures provisoires, d'obtention des preuves, d'injonctions de payer et de délais.
39. En ce qui concerne le droit matériel, une étude générale doit être réalisée sur la nécessité de rapprocher les législations des États membres en matière civile afin

d'éliminer les obstacles au bon déroulement des procédures civiles. Le Conseil devra faire rapport d'ici 2001.

C. LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ A L'ÉCHELLE DE L'UNION

40. Le Conseil européen est fermement décidé à renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité organisée et transnationale. Un niveau élevé de sécurité dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice suppose une approche efficace et globale de la lutte contre toutes les formes de criminalité. Il faut parvenir à mettre en place de manière équilibrée à l'échelle de l'Union des mesures de lutte contre la criminalité tout en protégeant la liberté des particuliers et des opérateurs économiques et les droits que leur reconnaît la loi.

VIII. Prévention de la criminalité au niveau de l'Union

41. Le Conseil européen demande l'intégration des aspects liés à la prévention dans les actions de lutte contre la criminalité et le développement des programmes nationaux de prévention de la criminalité. Des priorités communes doivent être dégagées et définies en matière de prévention de la criminalité, dans le cadre de la politique extérieure et intérieure de l'Union, et elles devront être prises en compte lors de l'élaboration de nouvelles dispositions législatives.
42. Il convient de développer l'échange des meilleures pratiques, de renforcer le réseau des autorités nationales compétentes en matière de prévention de la criminalité ainsi que la coopération entre les organismes nationaux spécialisés dans ce domaine, et d'étudier à cette fin la possibilité d'un programme qui serait financé par la Communauté. Cette coopération pourrait avoir avant tout pour priorités la délinquance chez les jeunes, la criminalité urbaine et celle liée à la drogue.

IX. Intensifier la coopération dans la lutte contre la criminalité

43. La coopération entre les autorités des États membres, lors d'enquêtes sur des activités criminelles transfrontières dans un État membre, doit être la plus fructueuse possible. Le Conseil européen demande que les équipes communes d'enquêtes prévues par le traité soient mises sur pied sans délai, dans un premier temps, pour lutter contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains, ainsi que contre le terrorisme. Les règles qui seront établies à cet égard devront permettre à des représentants d'Europol de participer, le cas échéant, à ces équipes à titre de soutien.
44. Le Conseil européen demande que soit créée une structure de liaison opérationnelle au sein de laquelle les responsables des services de police européens échangeraient, en coopération avec Europol, expériences, meilleures pratiques et informations sur les tendances de la criminalité transfrontière, et contribueraient à l'organisation des opérations.
45. Europol joue un rôle clé de soutien dans la prévention de la criminalité, ainsi que pour l'analyse et les enquêtes criminelles à l'échelle de l'Union. Le Conseil européen invite le Conseil à doter Europol de l'appui et des moyens nécessaires à son action. Europol devrait voir son rôle renforcé prochainement par le fait qu'il recevra des données opérationnelles des États membres et qu'il sera habilité à demander aux États membres d'engager, de mener ou de coordonner des enquêtes ou de créer des équipes communes d'enquête dans certains domaines de la criminalité, en respectant les systèmes de contrôle par les tribunaux dans les États membres.
46. Afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité organisée, le Conseil européen a décidé la création d'une unité (Eurojust) composée de procureurs, de magistrats ou d'officiers de police ayant des compétences équivalentes détachés par chaque État membre conformément à son système juridique. Eurojust aura pour mission de contribuer à une bonne coordination entre les autorités nationales chargées des poursuites et d'apporter son concours dans les enquêtes relatives aux affaires de criminalité organisée, notamment sur la base de l'analyse effectuée par Europol ; cette

unité devra aussi coopérer étroitement avec le Réseau judiciaire européen afin, notamment, de simplifier l'exécution des commissions rogatoires. Le Conseil européen demande au Conseil d'adopter l'instrument juridique nécessaire avant la fin de l'année 2001.

47. Une académie européenne de police doit être créée pour former les hauts responsables des services de police. Elle consistera dans un premier temps en un réseau d'instituts nationaux de formation. Elle devrait également être accessible aux responsables des pays candidats.
48. Sans préjudice des domaines plus larges envisagés dans le traité d'Amsterdam et le plan d'action de Vienne, le Conseil européen estime que, en ce qui concerne le droit pénal national, les efforts visant à trouver un accord sur des définitions, des incriminations et des sanctions communes doivent porter essentiellement, dans un premier temps, sur un nombre limité de secteurs revêtant une importance particulière, tels que la criminalité financière (blanchiment d'argent, corruption, contrefaçon de l'euro), le trafic de drogue, la traite des êtres humains, notamment l'exploitation des femmes, l'exploitation sexuelle des enfants, la criminalité utilisant les technologies avancées et la criminalité au détriment de l'environnement.
49. Les formes graves de criminalité ont de plus en plus d'incidences en matière de taxes et de droits. Le Conseil européen engage donc les États membres à fournir sans réserve l'entraide judiciaire pour les enquêtes et les poursuites concernant ce type de criminalité.
50. Le Conseil européen insiste sur l'importance d'une approche globale dans la lutte contre la drogue. Il demande au Conseil d'adopter la Stratégie européenne de lutte contre la drogue pour la période 2000-2004 avant la réunion du Conseil européen d'Helsinki.

X. Action spécifique de lutte contre le blanchiment d'argent

51. Le blanchiment d'argent est au coeur même de la criminalité organisée. Il faut l'éradiquer partout où il existe. Le Conseil européen est déterminé à veiller à ce que soient adoptées des mesures concrètes pour dépister, geler, saisir et confisquer les produits du crime.
52. Les États membres sont invités instamment à mettre en œuvre intégralement, y compris dans tous leurs territoires dépendants, les dispositions de la directive sur le blanchiment d'argent, de la convention de Strasbourg de 1990 et les recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux.
53. Le Conseil européen engage le Conseil et le Parlement européen à adopter dès que possible le projet de modification de la directive sur le blanchiment d'argent, récemment proposé par la Commission.
54. Dans le respect des dispositions en matière de protection des données, il convient d'améliorer la transparence des transactions financières et de la provenance du capital des sociétés et d'accélérer l'échange d'informations sur les transactions suspectes entre les cellules de renseignement financier existantes. Quelles que soient les dispositions en matière de confidentialité applicables aux activités bancaires et aux autres activités commerciales, les autorités judiciaires et les cellules de renseignement financier doivent être habilitées, sous le contrôle des tribunaux, à recevoir des informations si celles-ci sont nécessaires dans le cadre d'enquêtes sur le blanchiment d'argent. Le Conseil européen demande au Conseil d'adopter les dispositions nécessaires à cet effet.
55. Le Conseil européen recommande le rapprochement des dispositions de droit et de procédure en matière pénale sur le blanchiment d'argent (notamment en matière de dépistage, de gel et de confiscation d'avoirs). Le champ des activités criminelles constitutives d'infractions principales, dans le domaine du blanchiment d'argent, doit être uniforme et suffisamment large dans tous les États membres.

56. Le Conseil européen invite le Conseil à étendre la compétence d'Europol au blanchiment d'argent en général, quel que soit le type d'infraction à l'origine des produits blanchis.
57. Des normes communes doivent être élaborées afin d'empêcher le recours à des sociétés et des entités immatriculées hors du territoire de l'Union pour dissimuler et blanchir le produit d'activités criminelles. L'Union et les États membres doivent conclure des accords avec des centres offshore de pays tiers afin d'assurer une coopération efficace et transparente en matière d'entraide judiciaire, conformément aux recommandations formulées à cet égard par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.
58. La Commission est invitée à établir un rapport recensant les dispositions des législations nationales dans les domaines de la banque, de la finance et des sociétés qui font obstacle à la coopération internationale. Le Conseil est invité à tirer les conclusions nécessaires sur la base de ce rapport.

D. UNE ACTION EXTÉRIEURE PLUS FORTE

59. Le Conseil européen souligne que toutes les compétences et tous les instruments dont dispose l'Union, notamment en matière de relations extérieures, doivent être utilisées de manière intégrée et cohérente pour établir l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Les questions de justice et d'affaires intérieures doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre d'autres politiques et actions de l'Union.
60. Il doit être pleinement fait usage des nouvelles possibilités offertes par le traité d'Amsterdam en matière d'action extérieure et, en particulier, des stratégies communes ainsi que des accords conclus par la Communauté et des accords basés sur l'article 38 du traité UE.

61. Il convient de définir clairement des priorités, des objectifs politiques et des mesures pour l'action extérieure de l'Union dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Le Conseil doit, en étroite collaboration avec la Commission, élaborer des recommandations spécifiques concernant les objectifs et les mesures relatives à cette action extérieure, notamment pour ce qui est des structures de travail, avant le Conseil européen de juin 2000.

 62. Le Conseil européen appuie la coopération régionale entre les États membres et les pays tiers limitrophes de l'Union en matière de lutte contre la criminalité organisée. A cet égard, il prend acte avec satisfaction des résultats concrets et pratiques obtenus par les pays riverains de la Baltique. Le Conseil européen attache une importance particulière à la coopération et au développement régionaux dans la région des Balkans. L'Union européenne se félicite qu'une Conférence européenne sur le développement et la sécurité dans la région de la mer Adriatique et de la mer Ionienne soit organisée par le gouvernement italien en Italie au cours du premier semestre de l'année 2000 et a l'intention d'y participer. Cette initiative apportera une contribution utile dans le cadre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est.
-

**COMPOSITION, MÉTHODE DE TRAVAIL ET MODALITÉS PRATIQUES DE
L'ENCEINTE POUR L'ÉLABORATION DU PROJET DE CHARTE DES DROITS
FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE ENVISAGÉ DANS LES
CONCLUSIONS DE COLOGNE**

A. COMPOSITION DE L'ENCEINTE

i. Membres

a. Chefs d'État ou de gouvernement des États membres

Quinze représentants des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres.

b. Commission

Un représentant du président de la Commission européenne.

c. Parlement européen

Seize membres du Parlement européen désignés par celui-ci.

d. Parlements nationaux

Trente membres des parlements nationaux (deux par parlement) désignés par ceux-ci.

Les membres de l'enceinte peuvent être remplacés par des suppléants en cas d'empêchement.

ii. Président et vice-présidents de l'enceinte

L'enceinte élit son président. Un membre du Parlement européen, un membre d'un parlement national et le représentant du président du Conseil européen exercent les vice-présidences de l'enceinte, s'ils n'ont pas été élus à la présidence. Le membre du Parlement européen exerçant la vice-présidence est élu par les membres du Parlement européen faisant partie de l'enceinte. Le membre du parlement national exerçant la vice-présidence est élu par les membres des parlements nationaux faisant partie de l'enceinte.

iii. Observateurs

Deux représentants de la Cour de justice des Communautés européennes désignés par la Cour.

Deux représentants du Conseil de l'Europe, dont un représentant de la Cour européenne des droits de l'homme.

iv. Instances de l'Union européenne devant être entendues

Le Comité économique et social

Le Comité des régions

Le médiateur

v. Échange de vues avec les pays candidats

Il convient d'organiser un échange de vues approprié entre l'enceinte ou son président et les pays candidats.

vi. Autres instances, groupes sociaux ou experts devant être entendus

D'autres instances, groupes sociaux et experts peuvent être entendus par l'enceinte.

vii. Secrétariat

Le Secrétariat général du Conseil assure le secrétariat de l'enceinte. Afin de garantir une bonne coordination, des contacts étroits seront établis avec le Secrétariat général du Parlement européen, avec la Commission, et, dans la mesure nécessaire, avec les secrétariats des parlements nationaux.

B. METHODES DE TRAVAIL DE L'ENCEINTE

i. Travaux préparatoires

Le président de l'enceinte propose, en étroite concertation avec les vice-présidents, un programme de travail pour l'enceinte et effectue les autres travaux préparatoires nécessaires.

ii. Transparence des délibérations

En principe, les débats de l'enceinte et les documents présentés au cours de ces débats devraient être rendus publics.

iii. Groupes de travail

L'enceinte peut constituer des groupes de travail ad hoc, qui sont ouverts à tous ses membres.

iv. Rédaction

Sur la base du programme de travail établi par l'enceinte, un comité de rédaction, composé du président, des vice-présidents et du représentant de la Commission et assisté par le Secrétariat général du Conseil, élabore un avant-projet de charte en tenant compte des propositions de texte soumises par tout membre de l'enceinte.

Chacun des trois vice-présidents procède régulièrement à des consultations avec les composantes respectives de l'enceinte dont il est issu.

v. Elaboration du projet de charte par l'enceinte

Lorsque le président de l'enceinte, en concertation étroite avec les vice-présidents, estime que le texte du projet de charte élaboré par l'enceinte peut être en définitive adopté par toutes les parties, celui-ci peut être transmis au Conseil européen conformément à la procédure préparatoire habituelle.

C. MODALITES PRATIQUES

L'enceinte se réunit à Bruxelles, alternativement dans les locaux du Conseil et dans ceux du Parlement européen.

Le régime linguistique intégral s'applique aux réunions de l'enceinte.