



N°3504

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2001

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur la lutte contre le terrorisme : un révélateur des progrès
et des insuffisances de l'Union européenne,***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. ALAIN BARRAU,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Jean-Claude Lefort, Maurice Ligot, vice-présidents ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Mme Monique Collange, M. Camille Darsières, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, Michel Grégoire, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Mme Catherine Picard, MM. Jean Proriol, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, MM. François Rochebloine, Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	7
I. UNE COOPERATION RENFORCEE AVEC LES ETATS-UNIS ET AVEC NOS PARTENAIRES.....	11
A. La consolidation des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis n'efface pas des divergences de fond.....	11
B. Le rapprochement accéléré de la Russie et de l'Union européenne.....	14
C. L'association immédiate des pays candidats.....	15
II. UNE MISE EN ŒUVRE RAPIDE DU PLAN D'ACTION APPROUVÉ PAR LE CONSEIL EUROPÉEN	17
A. L'amélioration de la coopération policière et judiciaire	17
1) L'accord politique sur la définition et les sanctions du terrorisme.....	17
2) Le difficile compromis sur le mandat d'arrêt européen	19
3) Un rôle accru pour Eurojust	21
4) L'extension du mandat d'Europol.....	22

5) L'insuffisant renforcement des capacités européennes de renseignement	23
6) Des contrôles aux frontières plus sévères	24
7) Un début de mobilisation contre le bioterrorisme	25
8) Une prise en compte de la cybercriminalité	27
B. La lutte contre le financement du terrorisme	28
1) Les premiers résultats concrets de la politique européenne en matière de blanchiment (document E 1823) :	28
2) La participation aux travaux du GAFI (Groupe d'action financière internationale).....	29
C. Le renforcement de la sécurité aérienne et l'aide aux compagnies	30
1) Restaurer la confiance dans la sécurité des transports aériens.....	30
2) Aider les compagnies aériennes confrontées à une hausse brutale du prix des assurances.....	32
a) Un encadrement des aides d'Etat exceptionnelles.....	32
b) L'appréciation des aides américaines.....	33
c) Des mesures non financières.....	33
III. LA NÉCESSITE D'UN PLAN DE RELANCE EUROPÉEN	35
A. La Banque centrale européenne a discrètement contribué au bon fonctionnement des marchés financiers.....	35
B. Une baisse concertée des taux avec la Réserve fédérale américaine.....	36
C. Restaurer la confiance par une relance à l'échelle européenne.....	37
IV. UNE PRESENCE ACCRUE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LA SCENE INTERNATIONALE.....	39
A. Une activité diplomatique plus soutenue	39
B. Une aide rapide à la reconstruction de l'Afghanistan	40

C. Un dialogue euro-méditerranéen revivifié	42
D. Une attention nouvelle à l'aide au développement	43
E. Une initiative en faveur de la maîtrise des armements.....	44
F. Les lacunes de la politique européenne de sécurité et de défense.....	45
CONCLUSION.....	49
TRAVAUX DE LA DELEGATION	51
ANNEXES.....	55
Annexe 1 : Déclaration sur l'amélioration des capacités militaires européennes (Conférence des ministres de la défense du 19 novembre 2001).....	57
Annexe 2 : Conseil européen de Laeken (14 et 15 décembre 2001) : Conclusions de la présidence (extraits).....	65

Mesdames, Messieurs,

L'agression terroriste qui a frappé les Etats-Unis le 11 septembre a constitué **un révélateur des forces et des faiblesses de l'Union européenne**. Toute menace étant fédératrice, l'Union a tenté d'agir pour la première fois collectivement dans une crise internationale.

Au-delà de la nécessaire solidarité à l'égard des Etats-Unis, qui ont contribué à plusieurs reprises à préserver les libertés en Europe, l'Union européenne devait apporter une réponse globale à la menace terroriste. Parce qu'elle est aussi vulnérable que les Etats-Unis au terrorisme, parce qu'elle abrite une importante communauté musulmane sensible aux troubles du Moyen-Orient, parce qu'elle est plus proche du monde méditerranéen, parce ce qu'elle est peut-être aussi plus attentive aux déséquilibres démographiques ou commerciaux entre le Nord et le Sud, l'Union européenne se devait de mettre en place rapidement **des politiques préventives et protectrices communes**.

Dès le 12 septembre, la présidence a chargé les Conseils « Justice et affaires intérieures », « Transports » et « Ecofin » de préparer les mesures appropriées en matière de police, de sécurité, de justice et de lutte contre le financement du terrorisme. Les ministres des affaires étrangères se sont réunis le même jour, demandant à la présidence, à la Commission et à M. Javier Solana de proposer une amélioration de la politique commune dans ces domaines.

Le 14 septembre a été jour européen de deuil pour les victimes des attaques terroristes. Une déclaration commune des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union, de la Présidente du Parlement européen, du Président de la Commission européenne et du Haut représentant pour la PESC, à laquelle se sont associés les pays candidats, a été publiée à cette occasion :

« En Europe comme ailleurs, l'horrible agression terroriste qui a frappé les Etats-Unis a bouleversé profondément nos citoyens. Pour exprimer sa solidarité avec la nation américaine, l'Europe a déclaré ce 14 septembre jour de deuil. Nous invitons tous les citoyens européens à observer à midi trois minutes de silence en témoignage de notre très profonde et sincère sympathie avec les victimes et leurs familles. Avant-hier, l'Union européenne a condamné avec la plus grande fermeté les auteurs, les instigateurs et les complices de ces attentats terroristes. Elle a annoncé qu'elle ne ménagera aucun effort pour que les responsables de ces actes de barbarie soient traduits en justice et punis. Le gouvernement et le peuple américains peuvent compter sur notre solidarité entière et notre pleine coopération pour que justice soit faite. Nous n'admettrons en aucun cas qu'ils trouvent refuge, où que ce soit. Ceux qui portent la responsabilité d'aider, de soutenir et héberger les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces actes devront rendre des comptes. Cette agression contre l'humanité a frappé au cœur une nation amie avec qui l'Union partage le combat pour un monde meilleur. Mais cette terrible attaque terroriste est aussi dirigée contre nous tous, contre nos sociétés ouvertes, démocratiques, multiculturelles et tolérantes. Nous appelons tous les pays qui partagent ces valeurs et ces idéaux universels à joindre leurs efforts dans le combat contre le terrorisme de tueurs sans visage contre des victimes innocentes. Rien ne peut justifier que l'on bafoue les valeurs éthiques et humaines. Il en va de la solidarité entre tous. C'est ensemble, quelles que soient notre origine, notre race ou notre religion, que nous devons lutter pour trouver les solutions aux conflits qui servent trop souvent de prétexte à la barbarie. Nous appelons tous les pays à intensifier leurs efforts dans le combat contre le terrorisme. Combattre le terrorisme, c'est assurer la sécurité de nos citoyens et la stabilité de nos sociétés. Les organisations internationales, en particulier l'ONU, devraient en faire un enjeu prioritaire. Dans ce domaine, face aux lenteurs de toutes sortes, nous serons du côté de l'initiative et de l'ambition. Pour éradiquer ce fléau, les autorités policières et judiciaires de tous les pays doivent, dans les jours qui viennent, redoubler d'efforts. Le droit international permet de poursuivre les auteurs, les commanditaires et les complices, partout où ils se trouvent. Il est inacceptable que des pays tolèrent des agissements terroristes sur leur territoire.

Ces évènements tragiques exigent de nous des décisions sur le rôle que l'Union européenne doit jouer pour répondre à ce défi :

– l'Union européenne est appelée à s'engager davantage et sans relâche dans les affaires du monde pour défendre la justice et la démocratie, ainsi que l'intégration de tous les pays dans un système mondial de sécurité et de prospérité, et pour contribuer à l'émergence d'un mouvement antiterroriste fort et durable au niveau mondial ;

– nous continuerons à développer la Politique étrangère et de sécurité commune pour que l'Union puisse vraiment parler d'une voix forte et unie ;

– nous rendrons opérationnelle la Politique européenne de sécurité et de défense au plus vite. Dans la lutte contre le terrorisme, nous développerons nos efforts en matière de renseignements ;

– l'Union européenne accélèrera la mise en œuvre d'un véritable espace judiciaire européen commun, ce qui implique entre autres la création d'un mandat européen d'arrestation et d'extradition, conformément aux conclusions de Tampere, et la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements.

Nos citoyens ne se laisseront pas intimider. Nos sociétés continueront à fonctionner. Mais aujourd'hui, nos pensées vont vers les victimes, leurs familles et le peuple américain. »

Le 21 septembre a été convoqué un **Conseil européen extraordinaire**, afin de faire le point sur l'ensemble des moyens politiques, diplomatiques, économiques, juridiques et financiers dont l'Union dispose pour combattre le terrorisme, et d'arrêter **un plan d'action global et précis.**

Plan d'action décidé par le Conseil européen extraordinaire du 21 septembre

- Renforcement de la coopération policière et judiciaire avec l'instauration d'un mandat d'arrêt européen et la définition commune du terrorisme.
- Identification des terroristes présumés en Europe : établir une liste commune des organisations terroristes. Des équipes communes d'enquête seront constituées.
- Création au sein d'Europol d'une équipe de spécialistes anti-terroristes qui devrait collaborer étroitement avec leurs homologues américains. Un accord de coopération entre Europol et les autorités américaines devra avoir été conclu avant la fin de l'année.
- L'Union européenne demande la mise en œuvre rapide de toutes les conventions internationales existantes en matière de lutte anti-terroriste, et appuie la proposition indienne d'élaborer au sein de l'ONU une convention générale contre le terrorisme international.
- Dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, le Conseil souhaite notamment que soit adoptée l'extension de la directive sur le blanchiment de l'argent et la décision-cadre sur le gel des avoirs.
- Renforcement de la sécurité aérienne : le Conseil « Transports » devra prendre différentes mesures pour renforcer la sécurité lors de sa réunion du 15 octobre et il est prévu que les Etats membres mettent en œuvre entre eux un contrôle réciproque.
- Les Quinze souhaitent que la PESC intègre davantage à l'avenir la lutte contre le terrorisme.

Au lendemain du **Conseil Justice affaires intérieures des 6 et 7 décembre** et du **Conseil européen de Laeken des 14 et 15 décembre**, et à quelques jours de la fin de la présidence belge, l'objet du présent rapport d'information, qui fait suite à une communication présentée le 11 octobre devant la Délégation pour l'Union européenne, est de dresser un premier bilan des mesures mises en œuvre dans le cadre du plan d'action arrêté le 21 septembre et d'identifier les secteurs dans lesquels l'Union doit encore faire porter ses efforts.

I. UNE COOPERATION RENFORCEE AVEC LES ETATS-UNIS ET AVEC NOS PARTENAIRES

A. La consolidation des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis n'efface pas des divergences de fond

L'Union européenne s'est déclarée totalement solidaire avec les Etats-Unis et a confirmé son soutien à l'action entreprise dans le cadre de la légitime défense, **en conformité avec la Charte de l'ONU et la résolution 1368 du Conseil de sécurité.**

Lors de leurs premiers contacts à Washington avec Colin Powell le 20 septembre, les membres de la Troïka européenne (Chris Patten, Javier Solana et Louis Michel) ont proposé une série de mesures urgentes :

1. Donner à Europol les moyens de coopérer plus étroitement avec les Etats-Unis et d'autres partenaires clés, y compris en lui facilitant l'accès aux informations et analyses des services de renseignements nationaux, en lui permettant concrètement de participer à des actions opérationnelles en tant que capacité de soutien (possibilité mentionnée dans le traité d'Amsterdam et les conclusions de Tampere), en accélérant la négociation d'un accord de coopération bilatéral entre Europol et les Etats-Unis et en développant la cellule (*Task Force*) des commissaires de police créée par le Conseil européen de Tampere.

2. Envisager **une assistance juridique mutuelle au niveau transatlantique**, y compris en matière d'extradition (même si les Européens campent sur leur refus de livrer des suspects risquant la peine de mort outre-Atlantique), d'audition de témoins, d'interception...

3. Examiner d'urgence les législations, existantes et en projet, sur la protection des données, pour garantir **le délicat équilibre entre libertés civiles et exigences de sécurité**, et éventuellement leur ajouter des dispositions sur l'information, son stockage et son accessibilité dans le cadre des enquêtes sur les activités terroristes et criminelles.

4. Renforcer **la lutte contre le terrorisme cybernétique**, en identifiant les mesures complémentaires requises et en accélérant les délibérations du Conseil sur les actions proposées par la Commission en vue de renforcer la sécurité des réseaux.

5. Assurer la cohérence des **instruments contre le blanchiment d'argent** et les directives bancaires de l'Union, ainsi que des travaux menés par les groupes traitant du terrorisme.

6. Aller plus loin dans **la coopération contre le terrorisme au niveau international** (ONU, G8, Conseil de l'Europe, etc.), notamment en préparant une approche concertée en vue des discussions qui se tiendront en octobre à New York concernant la future Convention des Nations unies sur le terrorisme.

Conformément à ces orientations, certaines initiatives ont d'ores et déjà permis d'accélérer la coopération judiciaire et policière entre l'Union européenne et les Etats-Unis.

Ainsi, l'*Attorney* général et la présidence belge ont, dès le 23 septembre, permis l'échange d'informations financières concernant de possibles organisations terroristes et leurs membres.

Les ministres européens de la justice ont, le 20 septembre, autorisé l'unité provisoire Pro Eurojust à travailler avec son pendant américain dans la lutte contre le terrorisme. Au-delà d'échanges d'information, les progrès seront plus lents en matière judiciaire, d'une part, parce que l'attitude divergente quant à la peine de mort entre l'Europe et l'Amérique apparaît comme un obstacle majeur à la consolidation d'une coopération judiciaire et, d'autre part, en raison de différences dans les systèmes d'investigation en matière de crimes. En effet, la Charte européenne des droits fondamentaux exclut formellement toute extradition vers un Etat qui pratique la peine de mort. Et, contrairement à ce qui peut être observé en Europe, les juges américains n'interviennent pas en matière

d'enquête et les procureurs travaillent indépendamment du pouvoir judiciaire. Les Quinze et les Etats-Unis ont d'ailleurs un autre point de désaccord fondamental sur le tribunal pénal international.

Pour les mêmes raisons, les députés européens ont émis une résolution, le 13 décembre, qui considère que les tribunaux militaires instaurés par le président George Bush pour juger les terroristes n'offrent pas la garantie d'un procès équitable. De plus, alors que dans une lettre adressée au président de la Commission européenne le 15 octobre, M. Bush demandait que les Etats-Unis bénéficient d'une remise quasi-automatique des suspects recherchés par la justice américaine, comme le feront les Quinze lors de l'entrée en vigueur du mandat d'arrêt européen, M. Prodi n'a pas pris position, dans la mesure où l'extradition n'est pas régie par un texte communautaire et où les Etats-Unis sont souverains en la matière.

L'accord entre les services de police américains et Europol a été plus facile à mettre en œuvre. Il a été signé les **5 et 6 décembre** à Bruxelles en présence du secrétaire d'Etat Colin Powell. L'accord prévoit d'améliorer la coopération stratégique et technique entre Europol et les agences américaines grâce à un échange accru d'informations.

L'accord comportera deux volets.

Le premier accord, déjà signé, porte sur les échanges d'informations stratégiques (situation, tendances et méthodes de la criminalité...) et techniques (méthodes d'analyse, de formation...) concernant le trafic de drogue, le trafic de substances nucléaires, les réseaux d'immigration illégale, le trafic d'être humains, le terrorisme, la contrefaçon de moyens de paiement et le blanchiment d'argent sale. L'accord prévoit de désigner des points de contacts pour coordonner cette coopération.

Ce premier accord ne porte pas sur les échanges de données sur des individus. L'échange de données personnelles devrait faire l'objet d'un second, et plus difficile accord, que les deux parties espèrent conclure d'ici le milieu de l'année prochaine. Un certain nombre d'Etats membres ont des réticences face à un tel accord en raison de la diversité des agences de renseignement et de police

américaines, qui fait craindre de ne pas savoir à qui peut être transmise une information confidentielle.

B. Le rapprochement accéléré de la Russie et de l'Union européenne

Peu de temps après les attentats, la Russie, condamnant ces actes sans ambiguïté, s'est nettement rangée dans le camp de la coalition internationale mise sur pied par les Américains.

Le sommet Union européenne–Russie du 3 octobre à Bruxelles a constitué un pas significatif vers une plus grande coopération.

L'accord le plus important consacre des contacts mensuels systématiques entre le Comité politique et de sécurité de l'Union européenne et la Russie. Une déclaration sur la lutte contre le terrorisme engage les deux parties à étudier une coopération plus étroite. Ce texte entérine la plupart des idées avancées au Conseil européen extraordinaire du 21 septembre et comprend une série d'actions et de mesures communes pour combattre le terrorisme, sans cependant créer de nouveaux organes. L'objectif est de mettre en œuvre rapidement toutes les conventions internationales déjà existantes en matière de terrorisme.

Des accords ont également été signés sur la sûreté nucléaire, avec l'adoption d'un projet de Convention internationale de prévention des actes de terrorisme nucléaire.

En termes pratiques, les deux parties se sont engagées, à l'occasion de ce sommet, à étudier un échange d'informations dans plusieurs domaines : *« les activités et les déplacements des individus ou des groupes appartenant à des réseaux terroristes ou entretenant des liens avec eux ; les titres de transport à l'authenticité douteuse ; les livraisons d'armes, d'explosifs et des matières à double usage ; les transactions financières susceptibles d'être utilisées au soutien d'agissements terroristes ; les nouvelles formes d'activités terroristes, y compris les menaces chimiques, biologiques et nucléaires »*.

Sont également cités la lutte contre le blanchiment d'argent et le trafic de drogue, et l'assistance mutuelle en matière de douane.

Les prochains sommets semestriels entre l'Union et la Russie permettront d'évaluer le degré de réalisation de ces objectifs.

Il est évident que la Russie a joué à fond la carte de la lutte contre le terrorisme, pour avoir plus facilement les mains libres en Tchétchénie, et pour améliorer sa position internationale et ses relations avec les Etats-Unis d'une part, et l'Union européenne d'autre part.

C. L'association immédiate des pays candidats

Dès le sommet européen du 21 septembre, le Président du Conseil européen, Guy Verhofstadt, a fait en sorte **que les pays candidats soient associés à la position commune sur la réponse à apporter au terrorisme.**

Les ministres de la justice et des affaires intérieures des Quinze et leurs homologues des pays candidats ont discuté de leur coopération dans la lutte contre le terrorisme. Les pays candidats se sont engagés à transmettre toutes les informations dont ils disposeraient.

Europol a signé quatre accords de coopération avec la Slovénie, la Pologne, la Hongrie et l'Estonie. Ces accords sont les premiers qui permettront une coopération opérationnelle entre Europol et les pays candidats. Europol pourra désormais échanger des informations avec les polices de ces pays dans tous les domaines qui sont de sa compétence (blanchiment d'argent, lutte contre le terrorisme, trafic de drogue).

Les pays candidats ont également annoncé, le 20 novembre lors d'une conférence à Bruxelles, qu'ils étaient prêts à contribuer aux opérations de police internationale de l'Union européenne qui commenceront en 2003.

II. UNE MISE EN ŒUVRE RAPIDE DU PLAN D'ACTION APPROUVE PAR LE CONSEIL EUROPEEN

A. L'amélioration de la coopération policière et judiciaire

1) L'accord politique sur la définition et les sanctions du terrorisme

Les ministres de la justice des Quinze ont trouvé assez rapidement un accord le 6 décembre, lors de la réunion du Conseil JAI à Bruxelles, sur la proposition de décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme, dont l'objectif est d'harmoniser les législations pénales des Etats membres en ce qui concerne la définition et les sanctions des actes terroristes.

A la demande de la France, l'un des considérants précise que *« rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme visant à réduire ou entamer les droits ou libertés fondamentales telles que le droit de grève, la liberté de réunion, d'association ou d'expression »*. Le texte précise aussi que la décision-cadre ne peut être utilisée contre le libre exercice du droit de manifestation ou de participer à un syndicat.

La décision-cadre s'inspire largement de la législation française. Sont définis comme actes terroristes *« les actes intentionnels, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou une organisation internationale (...) lorsque l'auteur les commet dans le but de gravement intimider une population, ou contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale »*, et ce à condition que l'acte en cause soit compris

dans une liste de neuf actes : atteinte contre la vie d'une personne, atteinte grave à l'intégrité physique d'une personne, prise d'otage, destructions massives, capture d'aéronefs et de navires, fabrication, acquisition d'armes de toutes sortes, provocation d'incendies ou inondations ayant pour effet de mettre en danger des vies, perturbation de l'approvisionnement en eau ou électricité mettant en danger des vies, ou menace de commettre un de ces actes.

Chaque Etat membre devra en outre prendre les mesures nécessaires pour rendre punissables la direction d'un groupe terroriste ou la participation aux activités d'un tel groupe, ainsi que le fait d'inciter à commettre une infraction terroriste ou de s'en rendre complice.

Le niveau de sanction décidé est celui qui avait été proposé comme solution de compromis par la Présidence : les Etats s'engagent à prévoir dans leur législation une peine d'emprisonnement d'au moins 8 ans pour la participation à un groupe terroriste, d'au moins 15 ans pour la direction d'un groupe terroriste. Pour les autres infractions terroristes, le dispositif prévoit des peines aggravées par rapport aux peines prévues à l'égard des infractions de droit commun.

La décision-cadre propose aussi une responsabilité des personnes morales. Elle devra être transposée dans les législations nationales au plus tard le 31 décembre 2002.

Jusqu'à présent seuls six pays étaient dotés d'une législation spécifique contre le terrorisme : la France, l'Allemagne, le Royaume-uni, l'Espagne, l'Italie et le Portugal et neuf pays n'avaient aucune législation en la matière.

Parallèlement, les ministres de la justice et de l'intérieur de l'Union européenne ont entériné le 7 décembre une liste actualisée des organisations terroristes constituant une menace pour un ou plusieurs Etats membres. Elaborée en commun par les services de police des Quinze, cette liste confidentielle sera remise à jour à chaque présidence en fonction de l'évolution de la menace.

2) *Le difficile compromis sur le mandat d'arrêt européen*

Le mandat d'arrêt européen, dont la mise en place, malgré les réserves italiennes au Conseil JAI des 6 et 7 décembre, a été entérinée par le sommet de Laeken le 14 décembre, consacre la disparition du contrôle politique qui accompagnait traditionnellement les procédures d'extradition. Ce qui était un acte politique devient un acte judiciaire.

L'instauration du mandat d'arrêt européen qui se substituera au système actuel d'extradition entre les Etats membres avait été approuvée par le Conseil européen le 21 septembre 2001. A l'issue d'une négociation qui aura duré à peine plus de deux mois sur la base d'un projet initial de la Commission européenne, la décision-cadre instituant un mandat d'arrêt européen a été adoptée. Il s'agit là d'une étape majeure dans la mise en place d'un espace judiciaire européen.

Le mandat d'arrêt européen constitue en lui-même un titre d'arrestation et de remise d'une personne. Il doit permettre la **remise directe des personnes recherchées d'autorité judiciaire à autorité judiciaire, dans la garantie des droits et des libertés fondamentaux.** Ce projet ambitieux et innovant modifie fondamentalement la nature de la coopération judiciaire pénale : il ne s'agit plus d'une coopération traditionnelle d'Etat à Etat mais de **l'exécution directe d'une décision judiciaire dans l'ensemble de l'Union européenne** dans l'esprit du **concept de la reconnaissance mutuelle** des décisions de justice.

Il se caractérise par une transmission et un traitement directs d'autorité judiciaire à autorité judiciaire au sein de l'Union ; l'exécution directe, sur le territoire de l'Etat d'exécution, dans un délai maximum de 90 jours, de la décision prise par l'autorité judiciaire de l'Etat d'émission. Il n'y a donc pas, à proprement parler, de procédure de validation dans l'Etat requis. Néanmoins, il subsiste des possibilités de recours dans l'Etat d'exécution.

Le projet de décision-cadre écarte les obstacles traditionnels applicables en matière d'extradition : l'Etat d'exécution est tenu de remettre ses nationaux – dans cette hypothèse, la remise peut cependant être subordonnée à la condition

que l'intéressé soit renvoyé dans l'Etat d'exécution pour y subir sa peine – ; la remise doit intervenir **même si les faits pour lesquels le mandat a été délivré ne sont pas constitutifs d'une infraction selon la loi de l'Etat d'exécution**, dès lors que cette infraction figure dans la liste positive des 32 infractions donnant lieu à remise et passibles de 3 ans de prison dans l'Etat qui a émis le mandat. Ceci conduit à l'abandon du principe traditionnel de la double incrimination pour cette catégorie d'infractions. Pour les autres infractions, la double incrimination subsistera mais le texte lui donne une interprétation stricte qui aura pour effet de limiter les refus de remise.

Le texte prévoit néanmoins des motifs de non-exécution du mandat d'arrêt, notamment en cas d'amnistie, lorsque l'intéressé a déjà été condamné pour les faits, objet du mandat, et lorsque la personne poursuivie n'a pas atteint la majorité pénale dans l'Etat d'exécution. Enfin, afin de prévenir tout abus, **il ne doit pas y avoir une renonciation définitive de l'Etat d'exécution à ses prérogatives**, d'où l'existence d'une clause de sauvegarde dans le projet qui permet de suspendre l'application du texte vis-à-vis d'un autre Etat membre en cas de violation grave et persistante des droits fondamentaux dans cet Etat.

Le mandat d'arrêt européen entrera en vigueur en 2004. S'ils le souhaitent, les Etats membres pourront l'appliquer de manière rétroactive (aux infractions commises avant cette date), en remontant jusqu'à 1993 (traité de Maastricht).

Toutes les parties se sont accordées à dire que cette proposition déposée il y a trois mois à peine par la Commission n'aurait jamais été aussi rapidement adoptée sans le contexte particulier des attentats du 11 septembre.

Enfin, l'entrée en vigueur du mandat d'arrêt européen ne fera que renforcer la nécessité d'une harmonisation des législations pénales des Etats membres et de la constitution d'un véritable parquet européen.

3) *Un rôle accru pour Eurojust*

La création du réseau de coopération judiciaire Eurojust, **amorce de la construction d'un véritable espace judiciaire européen**, a été approuvée par le Conseil JAI du 6 décembre.

Eurojust sera une unité de coopération des magistrats européens, composée d'un magistrat (procureurs, juges et policiers dotés de pouvoirs de procureurs) détaché par chaque pays membre, et destinée à faciliter les contacts, la coopération entre magistrats, la découverte de liens entre des affaires en cours dans différents pays. **Le champ de compétences d'Eurojust est large** : les infractions couvertes par la Convention d'Europol, la criminalité informatique, la fraude et la corruption, le blanchiment des produits du crime, la criminalité au détriment de l'environnement, la participation à une organisation criminelle, et toute autre infraction commise en liaison avec une de ces infractions. Sa compétence est de fait quasi illimitée tant qu'il s'agit de crimes graves, parce que **l'unité peut être amenée à travailler sur tout autre type d'infractions, à la demande d'une autorité judiciaire d'un Etat membre**. L'unité a pour objectif de faciliter la mise en œuvre de l'entraide judiciaire internationale et l'exécution des demandes d'extradition.

Elle succèdera en février ou mars 2002 à l'actuelle unité de coopération judiciaire européenne provisoire (Pro-Eurojust), qui a commencé à fonctionner le 1^{er} mars 2001, et dont 15 % des 130 dossiers traités concernaient le terrorisme.

Pour les échanges d'information avec des organisations de pays tiers, les Quinze se sont mis d'accord sur la formule d'un « niveau comparable de protection de données » dans ces pays ou organisations. Cette clause devrait faciliter la conclusion d'un accord de coopération avec les Etats-Unis.

Le Conseil européen de Laeken, qui a été incapable de prendre une décision globale sur la localisation des agences européennes, a toutefois arrêté une installation progressive d'Eurojust à La Haye et Bruxelles, compte tenu de l'urgence.

4) *L'extension du mandat d'Europol*

Les ministres de la justice et des affaires intérieures se sont mis d'accord pour étendre la compétence de l'office européen de police Europol, qui avait vu le jour en 1994 essentiellement pour lutter contre le trafic de drogue, et pour modifier la Convention d'Europol. Le Parlement européen a donné un avis favorable à ces propositions, sous réserve de quelques amendements.

Jusqu'à présent, Europol a pour mission de collecter, d'analyser et d'échanger des informations en matière de prévention et de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants, de matières nucléaires et radioactives, de filières d'immigration clandestine, de traite des êtres humains et de trafic de véhicules volés. Les Quinze ont décidé d'ajouter à ces infractions toutes celles qui sont décrites à l'annexe de la Convention d'Europol, mais pour lesquelles Europol n'était pas encore compétent :

– **atteintes à la vie, à l'intégrité physique et à la liberté** : homicide volontaire, coups et blessures graves ; trafic illicite d'organes et de tissus humains ; enlèvement, séquestration et prise d'otage ; racisme et xénophobie ;

– **atteintes au patrimoine, aux biens publics et fraude** : vols organisés ; trafic illicite de biens culturels y compris antiquités et œuvres d'art ; escroqueries et fraudes ; racket et extorsion de fonds ; contrefaçon et piratage de produits ; falsification de documents administratifs et trafic de faux ; faux monnayage, falsification de moyens de paiement ; criminalité informatique ; corruption ;

– **commerce illégal et atteinte à l'environnement** : trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs ; trafic illicite d'espèces animales menacées ; trafic illicite d'espèces et d'essences végétales menacées ; criminalité au détriment de l'environnement ; trafic illicite de substances hormonales et autres facteurs de croissance.

La compétence d'Europol portera aussi sur le blanchiment d'argent qui se rapporte à une de ces infractions, comme c'est le cas pour les infractions qui sont déjà de la compétence d'Europol. La décision du Conseil prévoit également que les ministres pourront décider, sur proposition du Conseil d'administration d'Europol, des infractions à traiter en priorité.

Les Etats membres se sont lancés dans un processus de modification du rôle d'Europol, processus prévu par le traité d'Amsterdam et les conclusions du Conseil européen de Tampere. Ils ont pour cela adopté une liste de huit points à traiter en priorité, proposée par la Présidence Belge : participation d'Europol à des enquêtes ; possibilité pour Europol de demander l'ouverture d'une enquête ; élargissement du mandat Europol ; rôle d'Europol dans le dispositif de sécurité des réunions du Conseil européen ; amélioration des fichiers à des fins d'analyse ; relations entre Eurojust et Europol ; contrôle parlementaire, judiciaire et administratif d'Europol ; simplification de la procédure de modification de la Convention d'Europol. L'objectif de ce dernier point est de se passer de longs processus de ratification pour modifier la Convention par une simple décision du Conseil.

Par ailleurs, une équipe de spécialistes antiterroristes a été constituée au sein d'Europol pour une durée de six mois renouvelable.

Interpol a également avalisé le 27 septembre un accord de coopération sur la lutte contre le crime organisé avec Europol. Cet accord permettra l'échange d'informations personnelles stratégiques et opérationnelles, sans se heurter à des obstacles procéduriers ou juridiques.

Une décision-cadre visant à mettre sur pied des équipes communes d'enquête pour la lutte contre le terrorisme, le trafic des narcotiques et la traite des êtres humains permettra de renforcer ce dispositif. Ces équipes pourraient regrouper des représentants des Etats membres de l'Union européenne et des pays tiers, et l'utilisation des données serait rigoureusement contrôlée. Cette initiative française, belge, espagnole et britannique permettra d'exécuter rapidement L'article 13 de la Convention sur l'entraide judiciaire du 29 mai 2000, qui n'a pas encore été ratifiée par l'ensemble des Etats membres.

5) L'insuffisant renforcement des capacités européennes de renseignement

Quelques jours avant les attentats terroristes, le Parlement européen a adopté le 5 septembre une résolution analysant le

système américain d'espionnage électronique Echelon et concluant que l'Europe devait se doter de sa propre capacité de renseignement. Dans ce texte, les parlementaires ont invité les Etats membres à mettre en commun leurs moyens d'interception des communications pour mieux lutter contre le terrorisme, la prolifération nucléaire ou le trafic de drogues. Malgré les lacunes d'Echelon, révélées le 11 septembre, en raison notamment d'un traitement par « mots clefs » qui laisse trop d'informations à interpréter par les services secrets, un véritable programme européen en matière de renseignement reste à mettre en place.

S'il est acquis désormais que les directeurs des services nationaux de renseignement se réuniront à intervalles réguliers, la coopération en ce domaine pâtit actuellement de l'absence de cadre juridique et de l'insuffisance des structures.

L'Europe doit également se doter de moyens budgétaires de renseignements adaptés afin de permettre la mise en commun par les Européens de moyens d'interception des communications et d'insister davantage sur l'importante dimension humaine du renseignement, qui a peut-être été négligée par les Américains.

6) *Des contrôles aux frontières plus sévères*

L'éventualité d'un rétablissement des contrôles aux frontières intérieures de l'Union, prévue par la Convention de Schengen en cas de « menace terroriste d'une gravité exceptionnelle » semble écartée.

Par contre, le Conseil Affaires intérieures du 7 décembre a résolu de renforcer les contrôles aux frontières extérieures de l'Union.

Le rapport adopté à l'occasion de ce Conseil vise notamment à :

1. renforcer et uniformiser le contrôle des frontières au niveau européen ;

2. aider les Etats candidats à organiser les contrôles aux futures frontières extérieures par la mise en place d'une coopération transfrontalière ;

3. faciliter la gestion des crises en matière de contrôle aux frontières ;

4. prévenir l'immigration illégale et d'autres formes de criminalité transfrontalière. Les ministres ont confirmé que le Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et le droit d'asile doit procéder à l'examen d'un ensemble de mesures (comme la mise au point d'une formation uniforme pour tous les services chargés du contrôle aux frontières, non limitée aux services de police, grâce, par exemple, à la création d'un Institut européen de formation à la prévention et au contrôle de l'immigration clandestine), conformément à la décision du COREPER du 21 novembre qui prévoit que les responsables des services chargés du contrôle des frontières se rencontreront au moins une fois par semestre au sein de ce Comité stratégique, et associeront à leurs travaux les pays candidats à l'adhésion au moins une fois par an.

Prônant une vigilance redoublée dans la délivrance des permis de séjour et des cartes d'identité, les ministres ont exhorté la Commission à créer un réseau d'échanges d'informations sur les visas délivrés.

7) *Un début de mobilisation contre le bioterrorisme*

Le Conseil européen de Gand a demandé de renforcer la capacité de l'Union européenne de réagir à la menace bioterroriste.

Le **Conseil santé du 15 septembre** a adopté des conclusions visant à une meilleure coordination et à une coopération plus efficace dans ce domaine, en utilisant au mieux les structures existantes.

La Commission procède actuellement à l'examen des réseaux existants dans l'Union : réseau communautaire de surveillance des maladies transmissibles, système d'alerte rapide pour les problèmes alimentaires, réseau de protection civile, en vue de les améliorer.

Le 15 septembre, le Parlement européen a appelé les pays qui n'ont pas encore approuvé la Convention internationale sur les armes biologiques à le faire et il a salué le renversement de la position américaine sur cette Convention. Il s'est prononcé pour la mise en place d'une agence de l'Union, placée sous la responsabilité de la Commission, sur le modèle du centre de contrôle d'Atlanta, et qui coordonnerait les activités des autorités nationales compétentes en matière de maladies transmissibles.

Les ministres de la santé, de nouveau réunis le 19 novembre, ont précisé et identifié quelques grands axes d'intervention dans leur sphère de compétence :

– mise au point **d'un mécanisme de concertation en cas de crise liée au risque bioterroriste** et développement d'une capacité de déploiement d'équipes communes d'investigation clinique pour identifier les agents infectieux ;

– mise en place de mécanismes d'information sur les capacités des laboratoires européens en **matière de prévention et de lutte contre le bioterrorisme et sur les ressources en sérums**, vaccins et antibiotiques, ainsi que sur des stratégies concertées en matière de développement et d'utilisation de ces ressources ;

– établissement **d'un réseau européen d'experts chargés**, dans les Etats membres, de l'évaluation, de la gestion et de la communication des risques ;

– promotion du **développement de vaccins, de médicaments** et de moyens thérapeutiques.

Reprenant ce plan d'action dans une **communication adoptée le 28 novembre**, la Commission a affirmé que son réseau de protection civile destiné à faire face aux menaces terroristes était capable de déployer, dans les 24 heures, des équipes de spécialistes *NBC* et du matériel à travers l'Union européenne. Le commissaire Margot Wallstrom a été nommée officiellement coordonnateur des réseaux d'alerte.

Parallèlement, un groupe d'experts scientifiques réunis le 12 septembre par le commissaire Philippe Busquin a été chargé de procéder à une évaluation commune des connaissances, des

capacités et des besoins supplémentaires de recherche en matière de bio-défense, en particulier à travers une meilleure coordination des activités de recherche au sein des Etats membres et au niveau communautaire.

8) *Une prise en compte de la cybercriminalité*

L'Union européenne a adopté un certain nombre de textes à caractère très général pour combattre la criminalité organisée utilisant les technologies avancées, tels que le programme d'action du Groupe de haut niveau sur la criminalité organisée (juin 1997), les « Eléments de la stratégie de l'Union européenne en matière de lutte contre la criminalité organisée utilisant les technologies avancées » (décembre 1998) ou le plan d'action visant à promouvoir une utilisation sûre d'Internet (janvier 1999).

C'est toutefois dans le cadre du Conseil de l'Europe que les progrès les plus significatifs ont été réalisés. Une Convention internationale de lutte contre la cybercriminalité, premier traité international dans ce domaine, a été signée le 23 novembre 2001 à Budapest par trente pays, dont douze Etats membres de l'Union européenne et les Etats-Unis. Préparée sous les auspices du Conseil de l'Europe, cette Convention vise à mener une politique pénale commune destinée à protéger la société contre le cybercrime, notamment par l'adoption d'une législation appropriée et la stimulation de la coopération internationale, et en intensifiant la coopération entre Etats. La Convention porte sur un large champ d'infractions, relatives au piratage informatique et au contenu. Elle prévoit que les Etats parties à la Convention érigent ces actes en infractions pénales et se dotent de la législation nécessaire pour l'interception et le stockage des données.

B. La lutte contre le financement du terrorisme

1) Les premiers résultats concrets de la politique européenne en matière de blanchiment (document E 1823) :

– l'adoption le 26 juin 2001 d'une décision-cadre concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime qui généralise l'infraction de blanchiment au sein de l'Union et instaure une harmonisation minimale des sanctions dans ce domaine : une peine d'emprisonnement d'au moins quatre ans devra être prévue pour les principaux cas de blanchiment. Cette décision-cadre étend par ailleurs l'obligation de prévoir la confiscation des produits du crime et limite les motifs de refus de coopération en matière de dépistage, de gel et de saisie des produits d'infractions graves. Elle est entrée en vigueur le 5 juillet 2001, les Etats membres devant adopter les mesures nécessaires pour s'y conformer d'ici le 31 décembre 2002 ;

– l'adoption le 16 octobre 2001 d'un protocole à la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale. Ce nouvel instrument d'inspiration française vise à améliorer la lutte contre la criminalité organisée, la criminalité financière et le blanchiment d'argent sale. Il pose le principe de l'inopposabilité du secret bancaire et du motif fiscal aux demandes de coopération qu'il entend favoriser en demandant aux Etats de s'organiser pour fournir de manière prompte et complète tous les éléments et informations utiles sur les comptes bancaires, leurs titulaires et les opérations y afférentes. Cela signifie qu'en exécution d'une commission rogatoire internationale, les banques ne pourront plus se retrancher derrière le secret bancaire ou un prétexte fiscal, mais devront fournir tous les éléments utiles sur les comptes bancaires et leurs titulaires, la liste des comptes bancaires d'une même personne, les ouvertures et clôtures, les virements et transferts internationaux ainsi que les opérations réalisées. De plus le traitement des demandes complémentaires sera accéléré ;

– l'accord obtenu récemment sur la directive révisée relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux élargissant le champ du blanchiment, jusque là limité au trafic des stupéfiants, à

d'autres formes graves de la criminalité (activités des organisations criminelles, fraude aux intérêts financiers des communautés, corruption) et étendant les obligations prévues, notamment de déclaration de soupçon, à certaines activités et professions non financières comme les avocats et les experts-comptables ;

– **l'élaboration en voie d'achèvement d'un projet de décision - cadre (initiative commune de la France, de la Suède et de la Belgique) relative au gel des avoirs et des éléments de preuve** : il s'agit conformément au principe de reconnaissance mutuelle de permettre aux autorités judiciaires d'un Etat membre de faire exécuter directement une mesure conservatoire telle qu'une saisie dans un autre Etat membre. Ces procédures visent à réduire le risque de dissimulation des avoirs ou de dissimulation des preuves, biens ou documents ;

– la Commission a proposé un projet de règlement spécifique gelant en urgence les avoirs de diverses personnes physiques et entités liées à la mouvance terroriste *Al Quaida* et fondant l'interdiction de leurs activités sur le territoire des Etats de l'Union européenne. La Délégation a *levé la réserve d'examen parlementaire* sur ce document (E 1823) au cours de sa réunion du 20 décembre 2001.

2) *La participation aux travaux du GAFI (Groupe d'action financière internationale)*

L'Union européenne entend tirer toutes les **conséquences des travaux du GAFI sur les pays et territoires non coopératifs (PNTC)**, et la France a pris, lors du vote de la loi du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques, les mesures nécessaires pour exercer une vigilance renforcée sur les opérations financières avec ces pays et territoires, notamment en prévoyant des incriminations nouvelles d'association de malfaiteurs, ainsi que des mesures conservatoires et la possibilité de confisquer l'ensemble du patrimoine.

De même, l'Union européenne entend participer activement à la révision en cours des 40 recommandations du GAFI. Elle attache une franche attention aux travaux du GAFI sur l'opacité des entités

juridiques qui favorisent les opérations frauduleuses et le blanchiment et pour lesquelles il est urgent de définir des critères minimaux de transparence.

C. Le renforcement de la sécurité aérienne et l'aide aux compagnies

1) Restaurer la confiance dans la sécurité des transports aériens

Dès le lendemain des attentats, le Conseil de l'Union européenne a demandé aux Ministres des transports d'évaluer les mesures prises pour assurer la sécurité des transports aériens, ainsi que celles qui devaient les compléter.

Le 14 septembre, le **Conseil transport** a adopté des conclusions dans lesquelles il estime nécessaire, entre autre, la mise en œuvre intégrale des mesures essentielles de prévention des actes illicites dirigés contre l'aviation civile, préparées par la Conférence européenne de l'aviation civile.

Le Conseil européen, lors de sa réunion extraordinaire du 21 septembre, a demandé de préparer pour **le 15 octobre** les mesures nécessaires au renforcement de la sécurité des transports aériens.

Ces mesures devaient porter notamment sur :

- la classification des armes ;
- la formation technique des équipages ;
- le contrôle des bagages en soute et leur suivi ;
- la protection de l'accessibilité au cockpit ;
- le contrôle de qualité des mesures de sûreté appliquées par les Etats membres.

Jusqu'à présent, les Etats membres avaient pu réagir de façon appropriée aux vagues de terrorisme des années 70 et 80 dans le cadre de leur coopération au sein de l'OACI et de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC).

Les ministres des transports ont donc décidé que les mesures essentielles contenues dans le document 30 de la CEAC devaient constituer la base de l'action communautaire. Ils ont donc proposé d'en intégrer les dispositions dans l'ordre juridique communautaire, à travers une proposition de règlement relative aux règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

Cette **proposition de règlement, adoptée par le Conseil « Transports » du 11 décembre**, a pour but de permettre à la Communauté de se doter des moyens d'assurer la sûreté de l'aviation civile, grâce aux mesures suivantes :

- le contrôle d'accès aux zones sensibles des aéroports et aux aéronefs ;
- le contrôle des passagers et de leurs bagages à main ;
- le contrôle et le suivi des bagages de soute ;
- le contrôle du fret et de la poste ;
- la formation du personnel au sol ;
- la définition des spécifications applicables aux équipements utilisés pour effectuer les contrôles mentionnés ci-dessus ;
- une classification des armes et autres objets dont l'introduction à bord des aéronefs et dans les zones sensibles des aéroports est interdite.

Un organe d'inspection devrait être créé au sein de la Commission, afin de réaliser l'audit de 70 à 80 aéroports par an (20 % des aéroports européens).

Les mesures relatives à la formation des équipages et à l'accessibilité du cockpit nécessitent d'autres instruments juridiques, en cours de préparation.

Les Etats membres devront adopter un programme national de sûreté dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du règlement et un système de contrôle de qualité dans les six mois.

2) *Aider les compagnies aériennes confrontées à une hausse brutale du prix des assurances*

La Commission européenne a présenté une communication sur la situation économique de l'industrie du transport aérien le 10 octobre. Les pertes de revenu pour les compagnies aériennes européennes sont estimées à 3,6 milliards d'euros d'ici à la fin de l'année.

En préalable, elle estime que les événements du 11 septembre et leurs conséquences ne doivent pas être le prétexte pour légitimer des aides d'Etat destinées à remédier aux graves difficultés rencontrées par les compagnies depuis plusieurs mois.

Elle rappelle également que des mesures de soutien exceptionnelles ne doivent pas entamer le nécessaire mouvement de consolidation et de restructuration du secteur.

Ces principes étant posés, la Commission propose plusieurs mesures :

a) Un encadrement des aides d'Etat exceptionnelles

La Commission considère que les événements du 11 septembre peuvent être qualifiés d'événements extraordinaires, au sens des dispositions de l'article 87-2b du traité (qui autorise des aides destinées à remédier aux dommages causés par des événements extraordinaires). Elle autorise par conséquent des aides pour deux types de dommages :

– les aides destinées à compenser les coûts causés aux compagnies aériennes par la fermeture de l'espace américain pendant quatre jours, à condition que ces aides soient calculées de manière précise et objective et bénéficient à toutes les compagnies d'un même Etat membre sans discrimination ;

– les aides destinées à compenser le surcoût des assurances (les coûts d'assurance ont doublé pour les compagnies à la suite des attentats du 11 septembre).

Pour l'avenir, dans l'éventualité où des événements pourraient de nouveau entraîner une interruption de la couverture des opérateurs du secteur aérien, la Commission estime que pourrait être examinée la possibilité de constituer un fonds de mutualisation des risques.

b) L'appréciation des aides américaines

La Commission propose d'établir un code de bonne conduite avec les Etats-Unis. Elle rappelle que l'aide américaine à ses compagnies aériennes atteint 18 milliards de dollars (une aide directe de 5 milliards de dollars, des garanties d'emprunts ou prêts bonifiés pour 10 milliards de dollars et des mesures de sécurité pour 3 milliards). La Commission estime qu'une éventuelle distorsion de concurrence sur les lignes transatlantiques devra être étudiée mais qu'il est très difficile de l'appréhender faute d'un cadre conventionnel global entre la Communauté et les Etats-Unis (il n'y a que des accords bilatéraux et l'Union européenne n'a pas de véritable capacité de réaction).

c) Des mesures non financières

La Commission considère que la réglementation sur les créneaux horaires doit être interprétée de manière telle que les compagnies aériennes ne risquent pas de perdre leurs créneaux horaires non utilisés en raison des conséquences des attentats (contrairement à la règle normale).

La Commission examinera avec bienveillance des accords de coordination des horaires et des capacités entre compagnies visant à maintenir un service régulier sur des lignes moins denses ou lors des heures creuses de la journée.

Le 1^{er} décembre, la Commission a décidé de proroger pour trois mois le régime d'autorisation de prise en charge du surcoût des assurances des compagnies aériennes par les Etats membres, originellement prévu jusqu'au 31 décembre 2001. Parallèlement à cette annonce, elle a indiqué avoir accepté les régimes d'aides

d'urgence mis en place pour une première période de trente jours après les attentats par la Grande-Bretagne (décision du 23 octobre), par le Luxembourg et le Portugal (décision du 1^{er} décembre) et par la Belgique et la Suède (décision du 12 décembre).

III. LA NECESSITE D'UN PLAN DE RELANCE EUROPEEN

A. La Banque centrale européenne a discrètement contribué au bon fonctionnement des marchés financiers

Sur le plan monétaire, **la Banque centrale européenne a veillé au bon fonctionnement des marchés**. Dans un contexte difficile, elle a souhaité ne pas agir de manière excessive et précipitée, afin de persuader les acteurs économiques et financiers que la solidité des systèmes économiques américain et européen ne serait pas affectée par les événements.

Elle a toutefois injecté discrètement 70 milliards d'euros le 12 septembre et 40 milliards d'euros le lendemain pour **éviter toute crise de liquidité dans le circuit financier**, grâce à un appel d'offres rapide.

Cette opération de refinancement bancaire exceptionnel, dotée d'un taux minimum de 4,25 %, a permis de satisfaire la demande de 45 banques. L'institut de Francfort a fait de même, insufflant 69 milliards d'euros au bénéfice de 65 banques. La plupart des grandes banques centrales dans le monde, notamment la Banque fédérale américaine et la Banque du Japon, ont mené des opérations similaires. Ces initiatives visaient à répondre à plusieurs craintes : un mouvement de retrait de liquidités des comptes bancaires, un manque de liquidités sur les marchés d'actions et un assèchement des sources de financement pour les banques et entreprises, compte tenu de la fermeture de la bourse à Wall Street.

Par ailleurs, pour faciliter le fonctionnement des marchés financiers et fournir des liquidités en dollars, la BCE a annoncé avoir conclu un accord « swap » avec la Réserve fédérale américaine (Fed). Cet accord, d'une durée de 30 jours, a permis à la BCE de disposer de 50 milliards de dollars, tandis qu'en échange, la Réserve fédérale de New York pouvait utiliser un montant

équivalent en euros. La BCE a également mis ses dépôts à la disposition des banques centrales nationales afin de les aider à faire face à leurs besoins de liquidités en dollars, suite aux attentats du 11 septembre aux Etats-Unis.

B. Une baisse concertée des taux avec la Réserve fédérale américaine

En ce qui concerne les taux, la Banque centrale européenne a fini par **baisser ses taux d'un demi-point à 3,75 % le 17 septembre** dans un geste concerté avec la Réserve fédérale américaine, ce qui constitue un bon exemple de coopération constructive avec les Etats-Unis. Pour la BCE, il s'agissait ainsi d'apporter une réponse exceptionnelle à une situation exceptionnelle.

Les chefs d'Etat et de gouvernement ont profité du sommet de Gand, le 19 octobre, **pour appeler la BCE à baisser de nouveau ses taux**, considérant qu'une nouvelle amélioration des perspectives sur l'inflation et le maintien d'une politique salariale modérée fournissaient une marge de manœuvre pour la politique monétaire.

Ils ont également implicitement **donné leur feu vert à une dégradation des soldes budgétaires** pour cause de ralentissement, tant en accélérant les efforts d'ajustement structurel des marchés du travail, des biens et des services.

La BCE a abaissé de nouveau le 8 novembre son taux d'intérêt directeur à **3,25 %**, un geste plus généreux qu'attendu.

Elle a cependant estimé qu'il n'y avait pas lieu de prendre des mesures comparables à celles des Etats-Unis, dans la mesure où l'Europe, avant et après les attentats, ne souffre pas des mêmes maux. L'Europe n'était pas en récession avant le 11 septembre, n'a pas connu de surinvestissement dans les nouvelles technologies, et ses ménages n'étaient pas sur-endettés.

Il n'en reste pas moins que l'économie européenne échappera difficilement en 2002 à une baisse temporaire de régime, le Commissaire Pedro Solbes reconnaissant que la croissance

européenne serait cette année clairement sous les 2 %, alors qu'elle était estimée il y a un an à 3,2 % en 2002 pour la zone euro.

C. Restaurer la confiance par une relance à l'échelle européenne

Au-delà d'un réajustement prudent de la politique monétaire, votre rapporteur considère que, face au ralentissement qui touche l'ensemble des pays européens, l'Union européenne doit démontrer sa capacité à agir pour soutenir l'emploi et la croissance en engageant rapidement un plan de relance permettant de financer des grands travaux d'intérêt collectif (télécommunications, transport, environnement, espace, rénovation urbaine...). Trois mois après les attentats terroristes, l'Europe ne peut pas laisser passer dans ce domaine cette possibilité historique.

IV. UNE PRESENCE ACCRUE DE L'UNION EUROPEENNE SUR LA SCENE INTERNATIONALE

A. Une activité diplomatique plus soutenue

La **Troïka européenne** (Javier Solana, Louis Michel, Chris Patten) s'est rendue dès le **24 septembre au Pakistan** pour apporter un soutien au Président Moucharraf, qui a adopté une attitude courageuse en se rangeant aux côtés de la coalition anti-terroriste, au risque de s'aliéner les mouvements islamiques influents au sein de la société et de l'armée pakistanaise.

Des visites ont également été organisées **à Téhéran, à Riyad, à Damas et au Caire**. Par ces déplacements, l'Union européenne a tendu la main au monde arabe et musulman, en rejetant et en dénonçant l'équation Islam-terrorisme. Ils doivent être le préalable d'un processus durable, en particulier avec les pays de la région.

Le président du Conseil a informé le 14 octobre le **gouvernement indien** de l'intention de l'Union de définir un renforcement du dialogue politique et de la coopération avec ce pays, qui s'est traduit par un sommet UE – Inde du 23 novembre. La commission a également présenté un mandat de négociation d'un accord de commerce et de coopération avec l'Iran et fait part de son intention de présenter dans les plus brefs délais une communication sur l'Asie centrale.

La Troïka s'est également rendue début novembre **à Moscou, en Ouzbékistan, au Turkménistan et au Tadjikistan** pour évoquer la situation dans la région, et l'ouverture des routes humanitaires vers l'Afghanistan.

Le 24 novembre, l'Union et le Pakistan ont signé à Islamabad un accord de coopération de troisième génération en

vue de renforcer les relations commerciales et de resserrer les liens politiques.

L'Union a décidé d'aider Islamabad à éponger les pertes économiques liées à la guerre en Afghanistan. Le paquet de mesures commerciales préférentielles prévoit un échange de concessions assez substantielles sur l'accès au marché.

L'Union entend aussi encourager le dialogue politique entre le Pakistan et l'Inde à propos du Cachemire et joue un rôle actif en vue de résoudre ce conflit.

Dans leurs accords de coopération, l'Union européenne et le Pakistan engagent la communauté internationale « à maintenir solidement son consensus » sur le futur régime politique de l'Afghanistan, qui devrait être « largement représentatif, multi-ethnique et acceptable pour tous les afghans ». La déclaration d'Islamabad précise que les événements récents confèrent un caractère urgent à la nécessité, pour la communauté internationale, de prendre des dispositions pour assurer la paix, la stabilité et la reconstruction en Afghanistan. Les deux parties estiment qu'une stratégie globale permettant de s'attaquer aux causes profondes du terrorisme est essentielle si l'on veut que les efforts déployés par la communauté internationale pour éradiquer le terrorisme aboutissent. Elles réaffirment qu'elles sont toutes deux animées de la ferme volonté de mettre pleinement en œuvre des mesures de lutte contre le terrorisme en application de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies et d'autres résolutions et conventions pertinentes.

B. Une aide rapide à la reconstruction de l'Afghanistan

1) La fourniture d'**une aide humanitaire d'urgence** a été la première priorité pour l'Union qui s'est engagée à mobiliser sans délai une aide de plus de 352 millions d'euros (250 millions par les Etats membres, et le solde par le budget communautaire).

La Commission a annoncé son intention d'ouvrir un bureau d'aide humanitaire à Kaboul, afin de suivre la situation politique et de coordonner cette aide sur le terrain.

2) L'Union européenne est partie prenante du Comité directeur pour la reconstruction de l'Afghanistan, aux côtés du Japon, de l'Arabie saoudite et des Etats-Unis.

L'Union a en outre nommé, le 10 décembre dernier, Klaus-Peter Klaiber comme représentant spécial en Afghanistan, afin de soutenir les premiers pas de la nouvelle administration de ce pays, en étroite collaboration avec le représentant spécial de l'ONU, l'Algérien Lakhdar Brahimi.

Sur initiative du commissaire Chris Patten, la Commission a décidé, le 14 décembre, en marge du Conseil européen de Laeken, d'octroyer 4,9 millions d'euros d'aide initiale à la reconstruction politique, économique et sociale de l'Afghanistan. Ces fonds débloqués grâce au nouveau mécanisme d'intervention rapide pour la gestion civile des crises financeront un programme de « restauration de la confiance » axé sur des actions rapides :

- assistance technique au nouveau gouvernement intérimaire dès sa prise de fonctions le 22 décembre ;

- soutien au représentant spécial des Nations unies, M. Lakhdar Brahimi ;

- opérations de déminage ;

- renforcement des médias indépendants ;

- soutien à la société civile au Pakistan ;

- contribution à la Conférence internationale des donateurs des 21 et 22 décembre à Bruxelles ;

- identification des actions possibles en Afghanistan et dans les pays voisins pour préparer la stratégie à moyen terme dans la région.

La Commission décidera d'une aide plus conséquente dès le début 2002.

C. Un dialogue euro-méditerranéen revivifié

Les résultats de la politique européenne au Proche-Orient sont restés très maigres.

Les attentats terroristes ont toutefois mis la Méditerranée au centre de l'attention internationale.

Toute une série de rencontres et de visites de haut niveau ont eu lieu en octobre, novembre et décembre entre les responsables européens et leurs partenaires de la Méditerranée.

1) Le Conseil européen réuni à Gand en Belgique le 19 octobre a souligné la nécessité d'éviter « *l'amalgame entre le terrorisme et le monde arabe et musulman* » et a estimé indispensable de favoriser le dialogue d'égal à égal entre les civilisations des deux rives de la Méditerranée, notamment dans le cadre du Processus de Barcelone. L'Union a donc invité les responsables dans les Etats membres à donner au dialogue entre les cultures une « *priorité concrète à la fois au plan international et à l'intérieur de leur société* ». Dans ce cadre, la III^{ème} réunion extraordinaire du Forum parlementaire euro-méditerranéen s'est tenue le 8 novembre à Bruxelles sous l'égide de la Présidente du Parlement européen, Nicole Fontaine, et de Abdelwahad Radi, le Président de la Chambre marocaine des Représentants, en tant que Co-Présidents du Forum.

2) Une réunion ad hoc sur les « *Migrations et Echanges Humains dans le cadre du Processus de Barcelone* » s'est déroulée le 22 octobre à Bruxelles. La Commission européenne a présenté sa communication relative à une politique communautaire d'immigration. Les participants ont évoqué les progrès réalisés au sein du projet « *Med-Migrations* » sur l'amélioration des échanges de statistiques. Un échange de vues sur les visas a également eu lieu, au cours duquel la Commission a souligné que les récentes mesures de sécurité prises par les Etats membres de l'Union européenne à la suite des attaques aux Etats-Unis ne modifiaient pas le partenariat euro-méditerranéen.

3) Le Comité Euromed a consacré une réunion spéciale au « *Dialogue économique renforcé* » le 19 octobre à Bruxelles pour faire suite aux conclusions de la Conférence ministérielle de

Marseille organisée à la mi-novembre 2000. Il a décidé de concentrer ce dialogue sur les thèmes prioritaires suivants : croissance et emploi, finances publiques, réforme fiscale et administrative, ainsi que le fonctionnement des marchés.

4) Selon le Rapport annuel sur la mise en œuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne en 2000, publié le 25 octobre par la Commission européenne, plus de 942 millions d'euros ont été engagés en l'an 2000 au titre du programme MEDA. En présentant le rapport à la presse à Bruxelles, la Commission européenne a souligné « *qu'une réforme de la gestion de l'aide extérieure de l'Union européenne était en cours et qu'elle commencera à porter ses fruits en 2002* ». Les principaux objectifs de cette réforme consistent à réduire le temps qui s'écoule entre les engagements et les paiements, et à opérer une déconcentration des responsabilités vers les Délégations de la Commission dans les pays et les territoires bénéficiaires.

5) Sur le plan politique, une réunion des ministres des affaires étrangères euro-méditerranéens les 5 et 6 novembre à Bruxelles a couronné ce renforcement des relations entre l'Union et la Méditerranée. Elle a traité de l'ensemble des dossiers en cours : le processus de paix au Moyen-Orient, le processus de Barcelone, le programme Justice et affaires intérieures, la coopération culturelle et l'intégration économique et commerciale.

D. Une attention nouvelle à l'aide au développement

Dès le 11 octobre, les ministres de la Coopération et du développement de l'Union européenne ont relevé un lien de causalité direct entre pauvreté et terrorisme. Les inégalités entraînant les humiliations et les révoltes, la prévention et la gestion des risques passent par la lutte contre la pauvreté. Ils ont estimé qu'il fallait doubler l'aide publique au développement, actuellement de 500 millions de dollars, afin de réduire la pauvreté de moitié. Cette volonté se traduit notamment par la décision de certains Etats membres de consacrer **0,7 % de leur PNB** à la coopération et au développement, comme l'ont fait en particulier l'Irlande et la Belgique.

Que ce soit à la Conférence de Doha, du 9 au 13 novembre, ou dans un discours consacré à la politique commerciale de l'Union européenne, prononcé à Bruxelles six jours après les attentats, le commissaire européen Pascal Lamy a estimé que « *dans le domaine des échanges commerciaux, notre réponse doit consister à réduire les risques avec les outils de la politique commerciale dont nous disposons* ». L'Europe doit accentuer sa disponibilité et son ouverture. Pascal Lamy a notamment plaidé pour l'arrimage au système multilatéral de ceux qui n'en sont pas encore membres.

E. Une initiative en faveur de la maîtrise des armements

Le Conseil Affaires générales du 11 décembre a adopté des conclusions précisant les initiatives qui devraient être lancées pour réagir à la menace terroriste, en matière de non-prolifération, de désarmement et de maîtrise des armements. Conformément au plan d'action défini lors du sommet européen du 21 septembre, le Conseil a décidé de lancer une initiative axée sur quatre domaines :

- le renforcement des instruments multilatéraux et la mise au point d'un code de conduite international contre la prolifération des missiles balistiques,
- le renforcement du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armements,
- une coopération internationale, pour aider les Etats à réduire les stocks existants,
- le dialogue politique avec les pays tiers en matières de non-prolifération, de maîtrise des armements et de désarmement.

L'Union européenne a publié par ailleurs une déclaration dans laquelle elle « *regrette vivement la tournure prise par la Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction des armes biologiques et à toxine* » qui se tenait du 19 novembre au 7 décembre à Genève. Elle rappelle que l'Union européenne a « *émis des propositions détaillées, et œuvré pour que les Etats parties s'entendent sur une série d'engagements et de mesures additionnelles sur, notamment, les mesures de confiance, les mesures à prendre en cas de non-respect de la Convention et sur les contrôles des exportations.*

L'Union européenne a également proposé un mécanisme de suivi substantiel et régulier ». L'Union européenne pense « qu'il est important de continuer les travaux dans le cadre de la Convention et se préparera avec la diligence nécessaire pour la reprise de la Conférence en novembre 2002 ».

F. Les lacunes de la politique européenne de sécurité et de défense

1. La Grande-Bretagne, et dans une moindre mesure l'Allemagne et la France se sont bien plus engagées sur la voie d'une action militaire concrète que le reste de leurs partenaires européens.

L'insuffisance des capacités militaires européennes a amené les Quinze à approuver un plan d'action lors de la Conférence des ministres de la défense du 19 novembre à Bruxelles (Cf. Annexe 1).

Les ministres de la Défense de l'Union européenne ont réaffirmé leur engagement à l'égard du développement de l'objectif global d'un effectif de 60 000 hommes, effectif déployable dans un délai inférieur à 60 jours et pour une durée de mission d'au moins un an, pour des missions dirigées par l'Union européenne. La réunion du Conseil Affaires générales avec la participation des ministres de la Défense s'est achevée sur l'adoption d'une déclaration qui constate que des missions seront possibles d'ici 2003 mais qu'elles ne seront pas sans risques, puisqu'un certain nombre de lacunes n'ont toujours pas été comblées. « *Des efforts devront être menés pour permettre à l'Union d'être en mesure de conduire de façon optimale les opérations les plus complexes et de réduire les limitations et restrictions éventuelles en terme d'ampleur de l'opération et de délai de déploiement, ainsi que de niveau de risque* », indique la déclaration. Les Etats membres se sont mis d'accord sur un « *plan d'action européen sur les capacités* » qui reprend tous les efforts, investissements, développements et mesures de coordination, tant nationaux que multinationaux, entrepris ou envisagés en vue d'améliorer les moyens existants et de développer progressivement les capacités nécessaires aux actions de l'Union.

La déclaration constate que les contributions volontaires des Etats membres confirment l'existence d'un ensemble de moyens

composé d'un réservoir de plus de 100 000 hommes, d'environ 400 avions de combat et de 100 bâtiments, qui permettent de satisfaire pleinement aux besoins quantitatifs définis par l'objectif global pour mener différents types d'opérations de gestion de crise. Les Etats membres ont apporté des contributions additionnelles qui permettent de remédier totalement ou partiellement à plusieurs lacunes et déficiences. Dans le domaine terrestre, ceci concerne notamment les unités de lance-roquettes multiples, de transmissions, de guerre électronique, d'infanterie blindée et de génie de franchissement. Pour les moyens maritimes, des progrès ont été accomplis dans le domaine aéronaval. Dans le secteur aérien, les contributions additionnelles, mais encore insuffisantes, concernent la recherche et le sauvetage de combat ainsi que les armements de précision. Des efforts supplémentaires doivent être accomplis dans les domaines de la protection des forces déployées, de la capacité d'engagement et de la logistique. Le degré de disponibilité des éléments terrestres, la mobilité opérationnelle et la flexibilité de la force déployée doivent aussi être améliorés. Il en va de même pour les moyens aéronavals et d'évacuation sanitaire maritime. Sur le plan des capacités stratégiques, les moyens de commandement paraissent quantitativement suffisants et les moyens de communications et de renseignement ont été renforcés, mais de nombreuses lacunes demeurent encore. Cela vaut aussi pour la projection et la mobilité stratégique des forces. La déclaration constate notamment que « *les possibilités de renseignement, d'acquisition d'objectifs, de surveillance et de reconnaissance restent limitées* ». Au niveau de la mobilité stratégique, les manques les plus significatifs portent toujours sur les avions gros porteurs et les navires rouliers.

Pour remédier à ces lacunes, le plan d'action envisage trois types de solutions :

- la mise à disposition de forces et de capacités nationales supplémentaires,
- l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des capacités déjà mises à disposition,
- des solutions multinationales pouvant inclure la coproduction, le financement et l'acquisition de capacités et

éventuellement la gestion et l'utilisation commune des équipements acquis de cette façon.

L'analyse et l'évaluation tant quantitative que qualitative de l'ensemble des lacunes sera poursuivie sous la direction du Comité militaire. Dans un souci d'efficacité, de souplesse et de responsabilisation des Etats membres, le plan prévoit aussi la réunion, par type de capacité, de groupes d'experts chargés d'analyser les lacunes résiduelles et de recenser toutes les solutions nationales ou multinationales envisageables. L'animation de ces groupes pourrait être prise en charge par un Etat membre ou un groupe d'Etats pilotes. Sur la base d'avis du Comité militaire, le Comité politique et de sécurité fera régulièrement rapport au Conseil.

2. Le Conseil de Laeken a décidé d'envoyer une force commune de 3 000 à 4 000 hommes en Afghanistan, sous mandat de l'ONU. Cette initiative relève malheureusement avant tout d'une volonté d'affichage politique. Il s'agit en effet d'une initiative des Etats-Unis, qui ont mandaté le Royaume-Uni pour la mettre en œuvre en lui donnant un habillage européen. Un millier de soldats britanniques sont ainsi prêts à se déployer et doivent s'y adjoindre quelques centaines de soldats français, néerlandais, italiens et allemands, ainsi que des troupes d'autres Etats membres (Danemark, Suède, Espagne), selon leurs règles constitutionnelles propres. La France a été marginalement associée à ce projet.

Ainsi, si l'Europe apporte son soutien moral à cette force, chacun ira avec son propre drapeau.

En attendant la force d'action rapide de 60 000 hommes en 2003 et une véritable politique extérieure et de défense, les Européens se seront trop souvent manifestés lors de la crise afghane en rangs dispersés, que ce soit sur le terrain diplomatique, avec la Conférence de Bonn, initiative allemande, ou sur le terrain militaire, où les Britanniques ont souvent fait cavalier seul aux côtés de nos alliés américains. Si les objectifs de la PESD restent limités à une intervention sur les théâtres européens, la crise internationale consécutive aux attentats du 11 septembre, en dépit d'avancées significatives (mandat d'arrêt, définition et sanctions communes du terrorisme, gel des avoirs, aide humanitaire avec l'Afghanistan), aura fait ressortir la nécessité de mettre l'accent sur la politique

extérieure de l'Union, pour que l'Europe parle d'une seule voix et renforce son influence sur la scène internationale.

En dépit de nombreuses difficultés, l'Union européenne a davantage progressé en trois mois dans la lutte contre le terrorisme que lors des trente années précédentes. Les différents résultats obtenus dans ce domaine, et entérinés au sommet de Laeken les 14 et 15 décembre 2001 (mise en œuvre du plan d'action, renforcement de la coopération judiciaire et policière, définition commune des actes terroristes, création du mandat d'arrêt européen, simplification des procédures d'extradition, échanges d'informations sensibles) traduisent le début de la réalisation effective d'un véritable espace judiciaire européen, et démontrent qu'une politique commune se met en route dans le troisième pilier.

L'Espagne, qui assure depuis le 1^{er} janvier 2002 la présidence tournante de l'Union européenne, et qui subit depuis près de trente ans les actions terroristes de l'E.T.A., veut faire de la poursuite et de l'intensification de la lutte contre le terrorisme son objectif prioritaire.

Alors que la transition vers l'Euro, qui a largement mobilisé les énergies européennes depuis plusieurs années, a été un réel succès et que ses premiers résultats sont satisfaisants et encourageants, la présidence espagnole et l'ensemble des partenaires européens devront désormais se consacrer en priorité au renforcement de l'intégration en matière de justice et de police, à la mise en place d'une politique européenne de sécurité et de défense plus crédible, et à l'intensification de l'activité diplomatique de l'Union, notamment en direction du monde arabe et musulman. Confrontée à de multiples défis, l'Europe doit se renforcer et prendre toute la mesure de son rôle dans le monde.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le jeudi 20 décembre 2001, sous la présidence de M. Alain Barrau, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

Mme Béatrice Marre a souhaité que les intitulés du rapport écrit fassent ressortir, d'une part, que la consolidation des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis n'efface pas les divergences de fond sur les questions de la peine de mort et des tribunaux militaires d'exception, d'autre part, que l'engagement diplomatique de l'Union européenne a progressé. Elle a également souligné la nécessité d'introduire l'idée que l'Union européenne souhaitait conserver son initiative diplomatique par rapport aux Etats-Unis, notamment sur la crise du Proche-Orient et s'interrogeait sur le droit de poursuite des terroristes dans les autres Etats que veulent instaurer les Etats-Unis.

Après avoir souhaité obtenir des précisions sur le mécanisme permettant à la Banque centrale européenne d'injecter des capitaux sur les marchés, **M. Jacques Myard** a tout d'abord estimé que le renforcement de fait des contrôles nationaux de police remettait en cause les accords de Schengen.

Puis il a regretté que le titre du rapport d'information fasse croire que l'Union européenne a mené une action contre le terrorisme alors que seuls des Etats ont pris des décisions dans un mécanisme intergouvernemental et que la crise actuelle montre l'inadaptation de l'Union par rapport aux événements du 11 septembre.

La PESD et la PESD sont des ensembles vides et ne correspondent à aucune réalité. L'identité européenne de défense est un concept que la France cherche à insuffler à ses partenaires, qui s'en remettent à l'OTAN pour leur sécurité et n'acceptent que les missions de Petersberg. Les institutions créées au sein de l'Union pour la PESD ne font que reprendre celles qui avaient été mises en place par l'UEO. Toute action

de l'Union restera soumise à la théorie du premier refus que les Etats-Unis mettent en avant et qui implique en fait que l'Union ne pourra intervenir qu'avec l'accord américain. Les Etats européens ont tendance à mener un jeu personnel, comme l'ont montré la participation britannique à l'intervention militaire en Afghanistan et l'organisation de la conférence par l'Allemagne à Petersberg.

M. Jacques Myard a ensuite estimé que l'Union européenne était déconsidérée au Proche-Orient et qu'elle ne pourrait plus jouer de rôle diplomatique depuis la mise en accusation de M. Ariel Sharon par la justice belge.

Enfin, il a souligné que la France devait conserver l'indépendance totale de sa diplomatie et de sa défense afin d'éviter le leurre d'une politique européenne ne correspondant pas à la réalité et afin d'entraîner certains de ses partenaires européens, les autres ne souhaitant pas participer à l'identité européenne de défense faute de moyens militaires ou en raison d'une diplomatie nationale inféodée à celle des Etats-Unis.

Le **rapporteur** a exprimé son désaccord avec les analyses de M. Jacques Myard. Certes, on ne peut que déplorer l'absence de volonté politique commune de l'Union européenne de peser sur le règlement du conflit israélo-palestinien, mais on ne peut déduire de celle-ci que l'Union européenne n'a pas progressé, ces derniers mois, dans la construction d'une politique étrangère commune. Dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, le rapporteur a noté que les récentes avancées conduisent à mettre en place un véritable espace de justice et de sécurité. Il a donc considéré que les propos de M. Jacques Myard étaient la traduction logique de sa conception d'une Europe limitée à un marché unique, et souligné que pour sa part, il se prononçait pour la constitution d'une « Europe puissance » pesant dans l'organisation du monde. Il a constaté que les diplomaties nationales avaient joué un rôle après le 11 septembre, mais que par ailleurs le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, M. Javier Solana, avait été très présent dans la gestion du dossier par les Quinze.

M. Jacques Myard a estimé qu'à partir du moment où l'on fait la guerre, il faut se demander qui la fait : or, ce sont les Etats. Par ailleurs, il a précisé sa vision de l'Europe, dont la dimension communautaire se justifie pour réguler les échanges transnationaux, mais à laquelle doit s'ajouter un système européen de caractère intergouvernemental avec un Conseil de sécurité européen.

M. Pierre Brana a souhaité faire trois observations. Il a considéré en premier lieu que deux Etats ont très bien su exploiter la situation créée par les événements du 11 septembre, à savoir la Russie et Israël. Ce dernier a saisi l'occasion pour diaboliser Arafat en l'assimilant à Ben Laden, un rapprochement qu'il a contesté. Ayant jugé que l'Union européenne dispose de nombreux leviers pour exercer la pression diplomatique nécessaire au règlement du conflit, au travers notamment des accords euro-méditerranéens et de l'aide économique, M. Pierre Brana a regretté que l'Europe n'ait pas utilisé tous ces instruments pour parvenir à une solution durable au Proche-Orient. En deuxième lieu, il a souligné la nécessité d'un renforcement des échanges de renseignements entre les Etats pour améliorer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme. Enfin, il s'est félicité que la position de M. Silvio Berlusconi concernant la lutte contre le blanchiment d'argent, qui est un corollaire de la lutte contre le terrorisme, n'ait pas été partagée par les autres Etats membres de l'Union européenne. Puis, il a suggéré que le rapport insiste davantage sur le problème posé par l'attitude des Etats-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale pour la coopération judiciaire contre le terrorisme. M. Pierre Brana a rappelé que si tous les Etats membres de l'Union ont ratifié le traité portant création de la Cour, les Etats-Unis ne comptent pas le faire et font pression dans ce sens sur les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion.

M. Pierre Brana a enfin rappelé qu'il avait présenté successivement deux communications sur la mise au point du mandat d'arrêt européen avant et après le Conseil « Justice et affaires intérieures ». Il a indiqué que le Conseil européen de Laeken, après le ralliement de l'Italie au texte révisé mis au point par le Conseil JAI au terme de difficiles négociations, avait salué le progrès important ainsi accompli pour la lutte contre le terrorisme et, plus généralement, le développement de l'espace de sécurité, de liberté et de justice. Il a proposé à la Délégation, qui a accepté, de présenter une synthèse de ses précédentes interventions sous forme d'un rapport d'information.

ANNEXES

Annexe 1 :
Déclaration sur l'amélioration des capacités militaires
européennes (Conférence des ministres de la défense
du 19 novembre 2001)

Plan d'action européen sur les capacités (extraits)

I. DEVELOPPEMENT DES CAPACITES MILITAIRES

Dans le cadre de la poursuite des objectifs de la PESC, les efforts engagés depuis les Conseils européens de Cologne, Helsinki, Feira, Nice et Göteborg visent à donner à l'Union européenne les moyens de jouer pleinement son rôle sur la scène internationale, en conformité avec les principes de la Charte des Nations Unies, et d'assumer ses responsabilités face aux crises en développant la gamme des instruments déjà disponibles et en y ajoutant une capacité militaire en vue de réaliser l'ensemble des missions de prévention de conflits et de gestion de crises telles que définies dans le Traité sur l'Union européenne (« tâches de Petersberg »). Ce développement implique aussi un véritable partenariat stratégique entre l'UE et l'OTAN dans la gestion des crises, dans le respect de l'autonomie des décisions des deux organisations.

Lors de la Conférence d'amélioration des capacités de Bruxelles le 19 novembre 2001 les Ministres de la défense ont réaffirmé leur responsabilité dans le développement de l'objectif global (60 000 personnes déployables dans un délai inférieur à 60 jours, et pour une durée de mission d'au moins un an). A cette occasion, ils ont souligné leur détermination à rechercher des solutions et des coopérations nouvelles afin de développer les capacités militaires nécessaires et de combler les lacunes identifiées, tout en faisant un usage optimal des ressources.

Les Etats membres réaffirment leur engagement ferme de satisfaire pleinement aux objectifs définis à Helsinki et de répondre aux lacunes identifiées. Leurs contributions nationales révisées renforcent la réalisation de l'objectif global. Les Etats membres se sont également mis d'accord sur un « Plan d'action européen sur les capacités » (voir Chap III) qui reprend tous les efforts, investissements, développements et mesures de coordination, tant nationaux que multinationaux, entrepris ou envisagés en vue d'améliorer les moyens existants et de développer progressivement les capacités nécessaires aux actions de l'Union.

Cette conférence constitue une étape importante d'un processus exigeant de renforcement des capacités militaires de l'Union qui vise à atteindre l'objectif global fixé d'ici 2003, et qui se poursuivra au-delà de cette date pour atteindre les objectifs stratégiques de capacité dans un processus dynamique et permanent d'adaptation des forces et capacités.

II. CONTRIBUTIONS

Généralités

Lors de la Conférence d'amélioration des capacités, les Etats membres ont, sur base volontaire, confirmé leurs contributions formulées lors de la conférence de novembre 2000, et apporté des améliorations significatives tant en terme quantitatif que qualitatif, ce qui a permis de combler certaines lacunes. Les possibilités multi-rôles de certaines capacités et le processus de substitution permettent aussi de combler d'autres lacunes en tout ou partie.

L'évaluation des contributions nationales révisées confirme que l'UE devra être capable de conduire, d'ici 2003, l'ensemble du spectre des tâches de Petersberg.

Des efforts devront cependant être menés pour permettre à l'Union d'être en mesure de conduire de façon optimale les opérations les plus complexes et de réduire les limitations et restrictions éventuelles en terme d'ampleur de l'opération et de délai de déploiement, ainsi que de niveau de risque.

Forces

Contributions et progrès réalisés

En terme quantitatif, les contributions volontaires des Etats membres confirment l'existence d'un ensemble de moyens composé d'un réservoir de plus de 100 000 hommes, d'environ 400 avions de combat et de 100 bâtiments, qui permettent de satisfaire pleinement aux besoins définis par l'objectif global pour mener différents types d'opérations de gestion de crise. Les contributions en éléments terrestres répondent aux besoins essentiels en force ainsi qu'en moyens d'appui et de soutien. Les exigences maritimes sont largement couvertes. Les capacités aériennes offertes couvrent quantitativement les besoins en défense aérienne et en appui des troupes au sol.

Les Etats membres ont apporté des contributions additionnelles considérables remédiant ainsi totalement ou partiellement à plusieurs lacunes et déficiences. Dans le domaine terrestre, ceci concerne notamment les unités de lance-roquettes multiples, de transmissions, de guerre électronique, d'infanterie blindée et de génie de franchissement. Pour les moyens maritimes, des progrès ont été accomplis dans le domaine aéronaval. Pour les éléments aériens, les contributions additionnelles se situent dans les domaines de la recherche et de sauvetage de combat ainsi que des armements de précision.

Efforts à réaliser

Des efforts supplémentaires doivent être accomplis dans les domaines de la protection des forces déployées, de la capacité d'engagement et de la logistique. Le degré de disponibilité des éléments terrestres, la mobilité opérationnelle et la flexibilité de la force déployée doivent également être améliorés.

Des améliorations dans les domaines des moyens aéronavals et d'évacuation médicale maritime doivent encore être recherchées. S'agissant des éléments aériens, des problèmes restent à résoudre notamment dans les domaines de recherche et de sauvetage de combat ainsi que des armements de précision.

Capacités stratégiques

Contributions et progrès réalisés

En ce qui concerne les moyens de Commandement, Contrôle, Communications et Information (C3I), les Etats membres offrent un nombre suffisant de quartiers généraux aux niveaux opération, force et composante, ainsi que les modules de communication déployables .

Les Etats membres ont aussi offert un certain nombre de moyens de renseignement contribuant aux capacités d'analyse et de surveillance de l'UE. Les moyens de transport par air et mer disponibles permettent de déployer une force d'entrée initiale ; la mobilité stratégique a également été améliorée.

Des progrès ont été réalisés dans le domaine C3I, et en mobilité stratégique maritime.

Efforts à réaliser

L'analyse quantitative de certains moyens C3I reste à réaliser. Si cette analyse devait révéler certaines déficiences, celles-ci devraient être considérées comme critiques. De plus des lacunes subsistent au niveau des modules de communication déployables.

Des efforts supplémentaires doivent être faits dans les domaines de l'aide à la prise de décision stratégique car les possibilités de renseignement, d'acquisition d'objectifs, de surveillance et de reconnaissance (ISTAR) restent limitées.

Au niveau de la mobilité stratégique, les manquements les plus significatifs portent sur les avions gros porteurs et les navires rouliers. L'impact de ces lacunes pourrait toutefois être réduit par une utilisation plus efficace des moyens existants (utilisation coordonnée ou conjointe des moyens, planification des mouvements...) et le recours à des moyens commerciaux.

Améliorations qualitatives

En sus des améliorations quantitatives, il s'avère que tous les Etats membres ont, sans exception, pris des mesures qui contribueront sans conteste à la réalisation de l'objectif global de gestion de crise par l'amélioration des aspects qualitatifs de leurs forces armées. Ces nombreux efforts se concentrent dans les huit domaines suivants : structures des forces armées ; budgets ; personnel ; coopération multinationale ; logistique ; formation et entraînement ; recherche et technologie ; coopération industrielle ; marchés publics ; coopération civilo-militaire. Les actions entreprises par les Etats membres, et qu'ils envisagent de poursuivre, sont de nature à améliorer la disponibilité, la déployabilité, la protection des forces, la capacité de durer et l'interopérabilité des forces armées.

L'analyse des progrès et efforts à fournir, notamment pour assurer la haute disponibilité de certains éléments des forces définies dans l'objectif global d'Helsinki, sera poursuivie.

Contributions des Quinze et des Six

Les Etats européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et les autres pays candidats à l'adhésion à l'UE se sont associés aux améliorations des capacités militaires européennes, à travers des contributions additionnelles de grande valeur faites à la réunion ministérielle du 21 novembre 2000 et reprises dans un supplément au catalogue des forces.

Ces pays ont été invités à mettre à jour leurs contributions lors de la réunion ministérielle du 20 novembre 2001 et ce, comme l'an passé, suivant un processus parallèle à celui applicable aux 15 Etats membres. Leurs offres révisées quantitativement et qualitativement sont accueillies comme des capacités supplémentaires qui contribuent à l'éventail des capacités disponibles pour les opérations menées par l'UE. Ces contributions seront évaluées, en liaison avec les Etats concernés, selon les mêmes critères que ceux appliqués aux Etats membres.

Mécanismes de développement des capacités (CDM)

Comme il a été convenu au Conseil européen de Göteborg et afin d'assurer la pérennité de la démarche du renforcement des capacités retenues par l'UE, les Etats membres rappellent l'importance d'adopter un mécanisme détaillé de suivi et d'évaluation pour les capacités militaires conforme aux conclusions de Nice. Afin d'éviter toute duplication inutile, pour les Etats membres concernés, ce mécanisme tiendra compte des processus de planification de défense de l'OTAN et du Partenariat pour la Paix (PARP).

III. PLAN D'ACTION EUROPEEN SUR LES CAPACITES

Introduction

Conformément aux décisions du Conseil européen d'Helsinki et des Conseils suivants, les Etats membres se sont engagés sur une base volontaire, à poursuivre l'amélioration de leurs capacités militaires en vue de renforcer le développement des capacités européennes de gestion de crise.

Lors de la Conférence d'amélioration des capacités militaires du 19 novembre 2001, les Etats membres ont identifié des lacunes et ont convenu d'un plan d'action qui permettra d'y remédier. Ce plan contribuera à atteindre les objectifs fixés par le Conseil européen d'Helsinki.

Ce plan d'action est fondé sur des décisions nationales (approche « bottom-up »). En rationalisant les efforts de défense respectifs des Etats membres et en renforçant la synergie de leurs projets nationaux et multinationaux, il devrait permettre

d'améliorer les capacités militaires européennes. Le Plan d'action européen sur les capacités est aussi de nature à soutenir le projet politique qui a donné naissance à l'objectif global et à engendrer l'impulsion nécessaire à la réalisation des ambitions que l'Union s'est fixées à Helsinki.

Le Plan d'action européen sur les capacités, qui sera mis en œuvre dans un esprit de transparence, vise principalement à combler les lacunes résiduelles. Le Mécanisme de développement des capacités (CDM) qui comprendra les outils nécessaires au processus permanent et détaillé permettra d'assurer le suivi et les progrès du développement des capacités militaires européennes.

Mécanismes de développement des capacités (CDM)

Le Plan d'action se fonde, par conséquent, sur les principes suivants :

Amélioration de l'efficacité et de l'efficience des efforts en matière de capacités militaires européennes

L'actuelle fragmentation des efforts en matière de défense offre la possibilité pour les Etats membres de rationaliser ces efforts. Ceci pourrait être réalisé en intensifiant la coopération militaire entre les Etats membres ou groupes d'Etats.

Approche « bottom-up » de la coopération européenne en matière de défense

Les engagements des Etats membres reposent sur une base volontaire et sur le respect des décisions nationales. Les capacités requises seront atteintes, d'une part, en réalisant les projets nationaux et multinationaux planifiés et, d'autre part, en développant de nouveaux projets et initiatives permettant de couvrir les lacunes résiduelles.

Coordination entre les Etats membres de l'UE et coopération avec l'OTAN

L'application de ce principe est essentielle pour cibler les lacunes spécifiques, éviter les duplications inutiles et assurer la transparence et la cohérence avec l'OTAN.

L'importance d'un large soutien de l'opinion publique

Les citoyens des Etats membres doivent avoir une vision claire du contexte du développement de la PESD, des lacunes existantes et des efforts à accomplir pour atteindre les objectifs fixés. Cette transparence du plan d'action contribuera à améliorer son efficacité et renforcera l'action et la volonté politique qui le sous-tendent.

Projets nationaux et multinationaux

L'analyse des projets nationaux et multinationaux en cours, planifiés ou envisagés démontre que, si ces projets sont menés à bon terme et les moyens mis à la disposition de l'UE, ils permettront de traiter, en tout ou partie, la grande majorité des lacunes existantes.

Cette analyse des projets et initiatives démontre toutefois qu'ils ne sont pas à l'heure actuelle suffisants pour combler l'ensemble des lacunes identifiées. Il importe donc de trouver des méthodes donnant une réponse appropriée à chaque lacune résiduelle.

Le plan d'action n'aura d'effet que si les Etats membres s'engagent à combler toutes les lacunes, en menant à bien leurs projets et initiatives actuels et futurs et en mettant ces capacités nouvelles à la disposition de l'UE. La réussite de ce processus nécessitera des efforts conséquents et permanents des Etats membres.

Mise en œuvre du plan d'action

Une très large gamme de solutions potentielles est offerte pour remédier aux lacunes résiduelles ;

La mise à disposition éventuelle d'autres forces et capacités nationales que celles déjà déclarées et leur prise en compte dans les projets et initiatives futurs permettraient de combler certaines lacunes notamment liées aux forces.

D'autres solutions alternatives consistent, d'une part, en l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des capacités existantes et, d'autre part, dans la recherche de réponses créatives sortant du cadre traditionnel des programmes d'acquisition d'équipement militaires.

Les solutions multinationales peuvent inclure la coproduction, le financement et l'acquisition de capacités, en particulier pour des projets de grande ampleur mais aussi pour des capacités très spécifiques. Ces solutions peuvent également s'étendre, lorsque ces équipements sont en service, à leur gestion et leur utilisation.

Tenant compte des résultats de la réunion des experts nationaux de haut niveau responsables des programmes d'acquisition ou de planification de défense, dont le rôle est important dans ce contexte, l'analyse et l'évaluation tant qualitative que quantitative de l'ensemble des lacunes sera poursuivie sous la direction de Comité Militaire. Cette analyse devrait dégager des spécifications détaillées facilitant la recherche de solutions appropriées.

Dans un souci d'efficacité, de souplesse et de responsabilisation des Etats membres, il conviendra de réunir, par type de capacité, la HTF en format de groupes d'experts adapté au cas par cas. Ces groupes seront chargés d'analyser les lacunes résiduelles dans leur globalité et de recenser toutes les solutions nationales ou multinationales envisageables. L'animation, la coordination et la synthèse au sein de ces groupes pourraient être pris en charge par un Etat membre ou un groupe d'Etats pilote.

Dans le cadre de ses responsabilités définies dans les conclusions du Conseil européen de Nice en matière de direction politique du développement des capacités militaires, le COPS, sur la base d'avis du Comité militaire, fera régulièrement rapport au Conseil.

IV. INDUSTRIE D'ARMEMENT

Les Ministres ont apprécié les progrès en cours allant vers une restructuration des industries de défense européenne et vers un renforcement de la base de défense industrielle et technologique, laquelle doit être compétitive et dynamique. Il s'agit là d'un facteur positif qui constitue un grand pas en avant et contribue au renforcement des capacités de l'Union et donc aussi au succès du Plan d'action européen sur les capacités militaires.

Les Ministres ont également reconnu l'intérêt d'améliorer l'harmonisation des besoins militaires et la programmation de l'acquisition d'armement, à la meilleure appréciation des Etats membres.

Les Ministres ont aussi salué l'importance de la collaboration entre les industries de défense.

Annexe 2 :
Conseil européen de Laeken (14 et 15 décembre 2001) :
Conclusions de la présidence (extraits)

II. ACTIONS DE L'UNION SUITE AUX ATTENTATS DU 11 SEPTEMBRE AUX ETATS-UNIS

Action de l'Union en Afghanistan

13. Le Conseil européen se félicite de la signature à Bonn le 5 décembre dernier de l'accord définissant les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes. Il appelle tous les groupes afghans à mettre en œuvre cet accord.

14. Le Conseil européen a pris l'engagement de participer aux efforts de la communauté internationale en vue de restaurer la stabilité en Afghanistan sur la base des résultats de la Conférence de Bonn et des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Dans ce contexte, il encourage le déploiement d'une force internationale de sécurité qui aurait comme mandat, sur la base d'une résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies, de contribuer à la sécurité des administrations afghanes et internationales installées à Kaboul et dans ses environs, ainsi qu'à l'établissement et à l'entraînement des nouvelles forces de sécurité et des forces armées afghanes. Les États membres de l'Union examinent leur contribution à cette force. La participation des États membres de l'Union à cette force internationale constituera un signal fort de leur volonté de mieux assumer leurs responsabilités en matière de gestion de crises et de contribuer ainsi à la stabilisation de l'Afghanistan.

15. En raison de l'urgence des besoins du peuple afghan, l'aide humanitaire reste une priorité absolue. L'acheminement de l'aide, notamment en faveur des réfugiés et des personnes déplacées, devra s'adapter à l'évolution de la situation et s'effectuer de la manière la plus efficace et la mieux coordonnée. L'Union a déjà engagé ou est prête à engager un montant de 352 millions d'euros pour l'aide humanitaire, dont 103 millions d'euros proviendront du budget communautaire.

16. Plus de vingt ans de guerre et d'instabilité politique ont ruiné les structures de la société afghane, désorganisé entièrement le fonctionnement des institutions et des pouvoirs publics et ont apporté d'immenses souffrances humaines. L'Union européenne aidera le peuple afghan et ses nouveaux responsables à reconstruire le pays et à promouvoir un retour aussi rapide que possible à la démocratie. Une attention particulière devra être accordée à la situation de la femme. Une coopération et une coordination internationale fortes sont nécessaires pour la réhabilitation et la reconstruction. L'Union européenne a nommé M. Klaus-Peter Klaiber comme représentant spécial pour l'Afghanistan sous l'autorité du Haut représentant pour la PESC. L'Union co-présidera à Bruxelles le 21 décembre prochain la première réunion du groupe de pilotage pour épauler le renouveau politique en Afghanistan et mieux coordonner les efforts des donateurs en vue de la conférence ministérielle prévue à Tokyo en janvier 2002. Lors de ces réunions, l'Union s'engagera à contribuer à couvrir les besoins aux côtés notamment des États-Unis, des pays arabes et du Japon.

Lutte contre le terrorisme

17. L'Union européenne réaffirme son entière solidarité avec le peuple américain et la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme dans le plein respect des droits et libertés individuels. La mise en oeuvre du plan d'action décidé le 21 septembre se déroule conformément au calendrier fixé. Les progrès réalisés indiquent que les objectifs seront atteints. L'accord sur le mandat d'arrêt européen constitue un progrès décisif. La définition commune des incriminations terroristes, l'établissement de listes d'organisations, personnes, groupes et entités terroristes, la coopération entre services spécialisés ainsi que la réglementation adoptée en matière de gel des avoirs comme suite à la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies constituent autant de réponses concrètes dans la lutte contre le terrorisme. Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à procéder rapidement à la mise au point du programme visant à améliorer la coopération entre les États membres en matière de menaces d'emploi de moyens biologiques et chimiques; cette coopération trouvera sa place dans le cadre des activités de l'Agence européenne pour la protection civile.

18. L'Union européenne s'attache à remédier aux conséquences pour le secteur aérien des attentats du 11 septembre afin d'apporter une réponse rapide et coordonnée de tous les États membres. Le Conseil européen se félicite de l'adoption d'une position commune du Conseil sur le règlement sur la sûreté aérienne.

IV. LE RENFORCEMENT DE L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE

37. Le Conseil européen réaffirme son engagement à l'égard des orientations politiques et des objectifs définis à Tampere et note que, bien que certaines avancées aient été enregistrées, de nouvelles impulsions et orientations sont nécessaires afin de rattraper le retard pris dans certains domaines. La tenue de sessions du Conseil "Justice et Affaires Intérieures" à des intervalles plus rapprochés contribuera à accélérer les travaux. Il importe également, d'une part, que les décisions prises par l'Union soient rapidement transposées dans le droit national et, d'autre part, que les conventions conclues depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht soient ratifiées sans retard.

Un contrôle plus efficace des frontières extérieures

42. Une meilleure gestion du contrôle aux frontières extérieures de l'Union contribuera à lutter contre le terrorisme, les filières d'immigration illégale et la traite des êtres humains. Le Conseil européen demande au Conseil et à la Commission de définir les mécanismes de coopération entre les services chargés du contrôle des frontières extérieures et d'étudier les conditions dans lesquelles pourraient être créés un mécanisme ou des services communs de contrôle des frontières extérieures. Il demande au Conseil et aux États membres de prendre les dispositions pour la mise en place d'un système commun d'identification des visas et d'examiner la possibilité de mettre en place des bureaux consulaires communs.

Eurojust et coopération judiciaire et policière en matière pénale

43. La décision instituant Eurojust ainsi que la mise en place des instruments nécessaires à la coopération policière Europol, dont les compétences ont été renforcées, le Collège européen de Police et la "Task force" des Chefs de Police représentent un progrès important. Le Conseil est invité à examiner rapidement le livre vert de la Commission sur un procureur européen, en tenant compte de la diversité des systèmes et traditions juridiques. Le Conseil européen appelle à la mise en place rapide d'un réseau européen pour encourager la formation des magistrats, qui servira à développer la confiance entre les acteurs de la coopération judiciaire.

Lutte contre le trafic de drogue

44. Le Conseil européen rappelle l'importance d'intensifier la lutte contre le trafic de drogue et l'urgence d'adopter la proposition de la Commission en la matière avant la fin de mai 2002. Il se réserve de prendre de nouvelles initiatives à la lumière du rapport à mi-parcours de la Commission sur l'application du Programme d'action de l'Union relatif à la lutte contre la drogue.

Harmonisation des législations, reconnaissance mutuelle des décisions et mandat d'arrêt européen

45. La décision-cadre sur la lutte contre la traite des êtres humains, le mandat d'arrêt européen ainsi que la définition commune des incriminations terroristes et des peines minimales représentent un progrès important. Il convient de poursuivre les efforts visant à surmonter les difficultés liées à la différence des systèmes juridiques, notamment en favorisant la reconnaissance des décisions judiciaires dans le domaine tant civil que pénal. Ainsi, l'harmonisation du droit de la famille a marqué un progrès décisif avec la suspension des procédures intermédiaires pour la reconnaissance de certains jugements et, tout particulièrement, les droits de visite transfrontalière des enfants.