



Institut Européen
d'Administration Publique

European Institute
of Public Administration

E I P A S C O P E

Table of Contents/Table des matières

No. 2001/2

* Vers une politique européenne commune en matière d'asile et de migration <i>Cláudia Faria et Laura Corrado</i>	2
* Maybe Definitely – Definitely Maybe? EC Competition Law – Is the Time Ripe for Reform? <i>Peter I.B. Goldschmidt and Christoph Lanz</i>	16
* Summary of Proceedings: Assessing the EU's Progress on the Path to a European Security and Defence Policy <i>Dr. Simon Duke</i>	23
* Summary of Conference Proceedings: The Common Agricultural Policy and the Environmental Challenge – New Tasks for Public Administrations? <i>Pavlos Pezaros, Martin Unfried, Vincent Roza and Annemieke Den Teuling</i>	27
* Recent Publications	30
* Announcements/Annonces	32
* Prix Alexis de Tocqueville 2001/Alexis de Tocqueville Prize 2001	56
* Institutional News	58
* Recent Publications	59
* Provisional List of Seminars and Conferences / <i>Liste provisoire des séminaires et conférences</i> <i>Link to regularly updated web page</i>	

Vers une politique européenne commune en matière d'asile et de migration

*Cláudia Faria et Laura Corrado**

Respectivement Chargée de cours et Assistante de recherche, IEAP

Résumé

Le débat sur l'asile et l'immigration est devenu ces derniers temps l'un des thèmes les plus importants et les plus brûlants de l'agenda européen. Ceci n'est pas dû uniquement aux modifications introduites sur ce terrain par le Traité d'Amsterdam, mais aussi aux événements dramatiques qui se sont produits récemment, comme la crise du Kosovo et l'afflux massif de personnes déplacées qui en a résulté, ou encore la tragédie de Douvres dont l'impact a été considérable sur la prise de conscience de ces questions par le grand public. En outre, un rapport des Nations unies sur les tendances démographiques des 50 prochaines années, présenté au début de cette année et qui a suscité de nombreux débats, a largement rouvert la discussion sur la nécessité ou l'opportunité d'une politique d'immigration plus ouverte en Europe.

Etant donné l'imbrication de plus en plus étroite de ces deux questions, il semble non seulement souhaitable, mais aussi conseillé de les traiter ensemble dans une réflexion sur la voie à suivre. Dès lors, cet article donne un aperçu du scénario post-Amsterdam dans les domaines de l'asile et de l'immigration, en tenant compte des délais fixés pour la réalisation des actions prévues dans le Plan d'action de Vienne, dans le tableau de bord de la Commission ainsi que dans les 'jalons' posés à Tampere.

Il passe ensuite en revue les initiatives prises jusqu'ici en essayant d'évaluer leurs résultats et en soulignant les difficultés liées au traitement de questions telles que la protection temporaire, les garanties minimales pour les procédures d'asile, le regroupement familial, l'intégration des étrangers qui résident depuis longtemps sur le territoire de l'UE et la lutte contre la traite des êtres humains.

Enfin, tout en soulignant la nécessité d'une approche européenne commune, les auteurs tentent aussi d'analyser les initiatives qui sont annoncées pour le proche avenir dans le cadre des scénarios futurs possibles pour les politiques d'asile et d'immigration dans l'UE.

Introduction

Le débat sur l'asile et l'immigration est devenu ces derniers temps l'un des thèmes les plus importants et les plus brûlants au niveau européen, et cela n'est dû qu'en partie aux modifications introduites sur ce terrain par le Traité d'Amsterdam,¹ qui attribue de nouvelles compétences à la Communauté dans ces domaines, ouvrant ainsi de nouvelles possibilités d'action à l'échelon européen. Outre et peut-être même au-delà de ce fait, l'impact des pressions migratoires croissantes venant des pays tiers, ainsi que l'incidence des récents événements dramatiques tels que la crise du Kosovo ou la tragédie de Douvres,² ont fortement aiguisé la prise de conscience du public par rapport à ces thèmes. Ainsi, la fixation d'une politique globale traitant des mouvements migratoires dus à la fois à des raisons humanitaires et économiques, constitue un défi devant lequel l'UE ne peut se voiler la face. Bien que les questions relevant de l'asile et de la migration soient et doivent demeurer deux phénomènes distincts du point de vue conceptuel – et seront donc traitées séparément dans la suite de cet

article – dans la pratique, ces sujets sont devenus tellement imbriqués qu'il faudra nécessairement traiter conjointement de certains aspects et politiques relatifs à l'un mais affectant également l'autre.

1. Développements récents dans les politiques d'asile et d'immigration au niveau de l'UE

1.1 Les Traités d'Amsterdam et de Nice

La "communautarisation" des questions ayant trait à l'asile et à l'immigration, à travers l'insertion d'un nouveau Titre IV dans le Traité instituant la Communauté européenne (TCE),³ représente incontestablement l'une des principales nouveautés introduites par le Traité d'Amsterdam. Avant Amsterdam, les questions touchant à l'asile et d'autres questions relevant de la justice et des affaires intérieures étaient considérées comme étant des "questions d'intérêt commun" pour les Etats membres, qu'il s'agissait de traiter dans le cadre dudit "troisième pilier" de l'Union européenne,⁴ à savoir à travers une approche largement intergouvernementale.⁵ Avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, la Communauté est devenue pleinement compétente pour élaborer des politiques et arrêter une législation dans les domaines de l'asile et de l'immigration. Cependant, pendant une période de cinq ans (jusqu'en 2004), le processus décisionnel continuera à respecter la règle de l'unanimité (à l'exception de certaines questions rattachées aux visas, définies à l'article 62(2)(b)(i) et (iii)

* Laura Corrado est actuellement fonctionnaire à la Commission européenne, DG Justice et Affaires intérieures. Les opinions exprimées dans cet article sont strictement personnelles et ne représentent pas les vues de l'Institution à laquelle elle appartient ni n'engagent celle-ci.

TCE),⁶ la Commission doit partager le droit d'initiative avec les Etats membres, le Parlement européen est consulté mais son rôle est moindre, et la Cour de justice voit sa compétence réduite par un certain nombre de restrictions.⁷ A l'issue de cette période de transition, la Commission aura le droit d'initiative exclusif et le Conseil, statuant à l'unanimité, décidera des domaines qui seront régis par la procédure de codécision (Article 67 TCE). En plus, il ne faut pas oublier que le nouveau titre IV TCE ne s'applique ni au Royaume-Uni, ni à l'Irlande, qui ont un droit d'exemption (*opting out*) sur toutes les mesures adoptées sur la base de ce titre, ayant en même temps la possibilité d'un *opting in* sur toute mesure proposée, s'ils le souhaitent.⁸ Le Danemark aussi a une position particulière par rapport à ce titre, ne participant pas non plus aux mesures adoptées sur la base des articles 61-69 TCE, à certaines exceptions près.⁹

Il est enfin utile de signaler ici que le Traité de Nice signé récemment (le 26 février 2001),¹⁰ même s'il n'altère pas la substance du Titre IV TCE, a introduit certains changements dans les règles décisionnelles, anticipant pour certains domaines le recours au vote à la majorité qualifiée et à la codécision. Un nouveau paragraphe 5 a en fait été ajouté à l'article 67 TCE stipulant que, pour les mesures dans le domaine de l'asile et la protection temporaire (mais exception faite de celles ayant trait au partage de la charge des réfugiés et des personnes déplacées), la codécision sera introduite dès l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam "pour autant que le Conseil aura arrêté préalablement [...] une législation communautaire définissant les règles communes et les principes essentiels régissant ces matières".¹¹

1.2 La mise en œuvre d'Amsterdam: de Vienne à Tampere

Le Traité d'Amsterdam stipule que, "Afin de mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice", la plupart des mesures dans les domaines couverts par le nouveau Titre IV TCE devront être prises "dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du Traité" (Art. 61 TCE). Ces mesures comportent: les mesures concernant les contrôles aux frontières extérieures; les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers peuvent circuler librement sur le territoire des Etats membres pendant une durée maximale de trois mois; certaines mesures relatives à

l'asile et à la protection temporaire des personnes déplacées. Pour les autres mesures, le traité ne précise aucun délai.

Toutefois, en décembre 1998 (donc avant l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam), le Conseil Justice et affaires intérieures a arrêté un "Plan d'action du Conseil et de la Commission concernant les modalités optimales

de mise en œuvre des dispositions du Traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice" (connu sous le nom de "Plan d'action de Vienne").¹² Le Plan d'action précise les priorités et l'échéancier fixés par le Traité, et établit une distinction supplémentaire entre les mesures qui doivent être complétées dans des délais de deux ou cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam. La distinction faite dans le Plan d'action de Vienne n'a aucune valeur juridique contraignante, mais a tout de même établi des lignes de

conduite claires sur les priorités politiques pour réaliser des avancées dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Les mesures en matière d'asile et d'immigration à prendre dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam spécifiées dans le Plan d'action comprennent:

- l'adoption de normes minimales concernant la procédure d'octroi ou de retrait du statut de réfugié ainsi que l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres;
- la réalisation d'une étude en vue de déterminer les mérites d'une procédure d'asile européenne unique;
- l'adoption d'instruments sur le statut légal des migrants en situation régulière, ainsi que la lutte contre l'immigration clandestine;
- la définition d'une politique communautaire cohérente en matière de réadmission et de retour.

Quelques mois après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam (le 1er mai 1999), la Présidence finlandaise décida d'organiser un Conseil européen extraordinaire à Tampere (15-16 octobre 1999) qui était pour la première fois entièrement consacré à la Justice et aux affaires intérieures, témoignant ainsi de l'importance croissante de ces questions sur l'agenda européen. Les conclusions du sommet de Tampere, les "jalons posés à Tampere", ont donné une impulsion supplémentaire à l'adoption des mesures nécessaires à la réalisation d'un "espace de liberté, de sécurité et de justice" en réaffirmant les

Les conclusions du sommet de Tampere, les "jalons posés à Tampere", ont donné une impulsion supplémentaire à l'adoption des mesures nécessaires à la réalisation d'un "espace de liberté, de sécurité et de justice" en réaffirmant les priorités de l'UE dans ces domaines et en définissant de nouvelles priorités.

priorités de l'UE dans ces domaines et en définissant de nouvelles priorités. Les principaux éléments d'une politique européenne commune en matière d'asile et d'immigration, tels qu'ils furent définis à Tampere, sont les suivants:

- un partenariat avec les pays d'origine, ce qui implique une approche globale du phénomène d'immigration, en accordant toute l'attention voulue aux droits de l'homme et aux questions politiques, ainsi qu'aux questions économiques et relatives au développement;
- un régime d'asile européen commun (*voir ci-dessous*, §2);
- un traitement équitable pour les ressortissants de pays tiers, ce qui comporte à la fois le développement d'une politique d'intégration et la lutte active contre le racisme et la xénophobie;
- une gestion efficace des flux migratoires, comportant un régime de visas commun, une coopération plus étroite pour les contrôles aux frontières et la lutte contre la traite des êtres humains.

Le *Conseil européen de Tampere* confia aussi à la Commission la mission d'élaborer un "tableau de bord". Cet instrument, qui a été utilisé avec succès dans le domaine du marché intérieur, consiste en un tableau des mesures définies par le Traité d'Amsterdam, le Plan d'action de Vienne et le Conseil de Tampere, afin d'examiner les progrès réalisés en vue de la création d'un espace "de liberté, de sécurité et de justice" dans l'Union européenne. Il donne un aperçu détaillé des mesures à prendre dans chaque domaine relevant de la Justice et des affaires intérieures, du calendrier à respecter pour leur achèvement, du ou des organismes responsables de l'adoption de ces mesures et de l'état d'avancement. Le tableau de bord, qui est mis à jour en principe deux fois par an, à la fin de chaque Présidence,¹³ est un document très utile qui permet de vérifier aisément les avancées réalisées dans les domaines concernés et d'exercer une certaine pression sur les principaux acteurs.

Un dernier élément, mais non des moindres, est l'approbation par le Conseil européen de Tampere des Plans d'action (PA) élaborés par le "*Groupe de haut niveau Asile et Migration*" (GHN), qui avaient déjà été adoptés par le Conseil affaires générales le 11 octobre 1999, concernant 5 pays: l'Afghanistan et les régions limitrophes, l'Iraq, le Maroc, la Somalie et Sri Lanka. Il s'agit d'un groupe interpilliers créé par le Conseil Affaires générales les 7/8 décembre 1998, en réponse à une initiative néerlandaise. Le groupe a reçu le mandat d'élaborer des Plans d'action pour certains pays d'origine

des demandeurs d'asile et des migrants en vue de s'attaquer à la source aux causes de la migration et de la fuite de ces pays, selon une approche interpilliers qui soit à la fois globale et intégrée. Le Conseil de Tampere prorogea et élargit le mandat du GHN, et le chargea d'identifier les mesures spécifiques requises pour mettre en œuvre les cinq plans d'action, tout en lui demandant d'élaborer d'autres plans d'action pour d'autres pays réputés comme courant un "risque élevé de migration". Le 20 mars 2000, le groupe présenta un plan d'action sur l'Albanie et les régions limitrophes et, en décembre 2000, il fit rapport au Conseil européen de Nice sur l'état d'avancement des différents plans d'action et procéda aussi à une évaluation de ses travaux. Ce groupe représente sans conteste une étape importante et innovante sur la voie de la définition d'une politique européenne globale en matière d'asile et d'immigration. Pour la première fois, les différents acteurs impliqués peuvent avoir un aperçu des politiques mises en œuvre dans l'Union européenne (politique étrangère, politique de développement, politique de migration et d'asile) ainsi que dans les Etats membres. On a cependant rencontré un certain nombre de problèmes de mise en œuvre qui ont été soulignés dans le rapport: par exemple, l'absence de coordination avec les administrations nationales concernées, les contraintes budgétaires, une

difficulté générale à intégrer les objectifs ayant trait à la migration dans les politiques de développement, et une certaine réticence dans les pays cibles à accepter ce qu'ils considèrent comme une mise en œuvre unilatérale. De surcroît, un traitement commun des questions relatives à l'asile et à l'immigration peut aussi comporter le risque d'

'assimiler' les demandeurs d'asile – recherchant la protection contre la persécution – aux migrants économiques; c'est pourquoi, cette approche doit être équilibrée par la réaffirmation du droit absolu à l'asile et du respect des droits de l'homme (*voir aussi ci-dessous*, § 2.4).

2. Politique d'asile

2.1 Antécédents de la politique européenne en matière d'asile

La pierre angulaire du système d'asile de l'UE réside dans la Convention de Genève sur le statut des réfugiés du 28 juillet 1951, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967, dont tous les Etats membres de l'UE sont signataires et qui sert de base à leurs procédures nationales. Cependant, les systèmes et procédures nationaux, ainsi que l'interprétation de la définition du terme 'réfugié' selon la Convention de Genève, diffèrent considérablement d'un Etat membre à l'autre. La politique d'asile est traditionnellement une

Un traitement commun des questions relatives à l'asile et à l'immigration (...) doit être équilibré par la réaffirmation du droit absolu à l'asile et du respect des droits de l'homme.

question relevant de la souveraineté des Etats et ceci explique pourquoi, jusqu'au moment de l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, la coopération à l'échelon de l'UE dans ce domaine s'est faite à un niveau intergouvernemental dans le cadre du troisième pilier. Néanmoins, les Etats membres ont ressenti le besoin d'échanger des informations et de coopérer dans ce domaine, notamment en raison du nombre grandissant de demandeurs d'asile qui sont arrivés en Europe au cours de ces vingt dernières années et de la similarité des problèmes auxquels les Etats membres étaient confrontés (demandes d'asile multiples, demandes d'asile non fondées, surcharge des procédures d'asile nationales et afflux massif soudain de personnes déplacées fuyant des régions en proie à un conflit). En dépit des difficultés rencontrées dans le processus décisionnel (adoption à l'unanimité), dans la nature des instruments adoptés (qui ne sont pas contraignants juridiquement) et dans leur mise en œuvre, plusieurs instruments furent adoptés avant l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam. Parmi ceux-ci, l'on a arrêté des instruments sur:

- l'application harmonisée de la définition du terme de "réfugié";¹⁴
- des garanties minimales pour les procédures d'asile;¹⁵
- des procédures pour des demandes manifestement non fondées et une approche harmonisée des questions relatives aux pays tiers d'accueil et aux pays d'origine (les "Résolutions de Londres");¹⁶
- des principes relatifs à un mécanisme de répartition des charges pour l'accueil de personnes déplacées à titre temporaire en cas d'afflux massif;¹⁷
- l'accueil et le rapatriement volontaire des réfugiés, des personnes déplacées et des demandeurs d'asile.¹⁸

Bien que ne liant pas juridiquement les Etats membres et ayant donc une portée limitée, ces instruments ont le mérite d'être le fruit d'une perspective commune sur des questions clés relatives à l'asile et peuvent dès lors exercer une certaine pression sur les Etats membres sous l'angle de leur application.

Le Traité d'Amsterdam a marqué un tournant avec la "communautarisation" de la politique d'asile, confirmée par les jalons posés à Tampere, qui ont non seulement réaffirmé le droit absolu à l'asile, mais ont aussi invité instamment les Etats membres à trouver une voie pour avancer vers un régime d'asile européen commun. Les progrès réalisés dans la réalisation de cet objectif sont repris dans la version la plus récente du tableau de bord de la Commission. A la suite du Conseil de Tampere, la Présidence portugaise, en coopération avec la Commission, a organisé une conférence de haut niveau appelée "Vers un système commun européen d'asile", qui s'est tenue à Lisbonne les 15 et 16 juin 2000. Cette conférence, qui a réuni des ministres des Etats membres, des hauts fonctionnaires, des représentants d'ONG comme d'autres organisations internationales, a débouché sur une réflexion active sur la réalisation d'un régime d'asile commun qui doit préparer la voie à d'autres développements. Pour pouvoir réaliser le régime d'asile européen commun, la Commission a présenté

une communication en novembre 2000,¹⁹ dans laquelle elle définit les principaux défis et lignes de conduite, et mentionne les propositions futures qui doivent être présentées.

2.2 La Convention de Dublin

La Convention de Dublin sur l'asile, signée à Dublin le 15 juin 1990 et entrée en vigueur en 1997,²⁰ était jusqu'à une date récente le seul instrument juridique de nature contraignante dans le domaine de l'asile au sein de l'UE et demeure aujourd'hui encore le principal instrument européen dans le champ de l'asile. Les Etats membres souhaitaient éviter des situations dans lesquelles aucun Etat ne se considérerait responsable de l'examen d'une demande d'asile (le phénomène dit des "réfugiés sur orbite") et ils voulaient aussi éviter des demandes d'asile multiples et ce que l'on appelle le "asylum shopping", phénomène selon lequel les demandeurs d'asile choisissent leur pays d'accueil en fonction de ses règles et procédures en matière d'asile et profitent des avantages que cela peut représenter pour eux, modifiant par là la nature du régime d'asile. La solution que l'on a trouvée et qui est entérinée dans la Convention de Dublin, était la fixation de critères pour déterminer l'Etat membre qui est responsable du traitement d'une demande d'asile. Autrement dit, le système de la Convention garantit qu'un Etat membre sera responsable de l'examen d'une demande d'asile, mais il s'agit bien d'un seul Etat membre. Ce système repose sur la confiance mutuelle et sur l'hypothèse que tous les Etats membres garantissent un niveau de protection adéquat aux réfugiés suivant les normes internationales et qu'ils se font à ce point confiance l'un l'autre qu'un pays transfère à un autre pays l'examen d'une demande d'asile qu'il aurait en principe formellement dû examiner lui-même. La Convention ne contient cependant aucune disposition concernant l'harmonisation des procédures, des pratiques ou des politiques nationales en matière d'asile.

Les critères figurant dans la convention de Dublin relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes sont les suivants, par ordre de priorité (articles 4 à 8):

- a) regroupement familial (un membre de la famille du demandeur s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans un Etat membre);
- b) titre de séjour en cours de validité ou c) visa en cours de validité;
- d) entrée irrégulière;
- e) contrôle à l'entrée;
- f) le premier Etat membre auprès duquel la demande d'asile a été présentée.

La convention prévoit deux exceptions à l'application de ces critères:

- la *clause d'exemption (opt out)* ou la clause relative à la souveraineté, qui permet à chaque Etat membre d'examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un étranger, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères définis par la convention de Dublin, à condition que le demandeur d'asile y consente (article 3.4);

- la *clause humanitaire*, selon laquelle tout Etat membre peut accepter d'examiner pour des raisons humanitaires fondées notamment sur des motifs familiaux ou culturels, une demande d'asile, à la requête d'un autre Etat membre et à condition que le demandeur d'asile le souhaite (article 9).

Selon ces critères, l'Etat membre responsable doit prendre en charge le demandeur d'asile et examiner sa demande. Ensuite, si le demandeur d'asile se trouve en situation irrégulière dans un autre Etat membre, s'il retire sa demande en cours d'examen et formule une demande d'asile dans un autre Etat membre, ou si la demande est rejetée et que le demandeur d'asile séjourne illégalement dans un autre Etat membre, l'Etat membre responsable est tenu de reprendre le demandeur d'asile.

Il y a lieu de remarquer que des dispositions similaires figuraient dans la Convention de Schengen (Chapitre VII, articles 28-38)

signée quatre jours après la Convention de Dublin.²¹ En fait, à l'intérieur d'un accord qui créait un espace de libre circulation sans contrôles aux frontières intérieures, équilibré par une série de mesures compensatoires, il était sensé d'inclure des règles et critères de responsabilité pour l'examen d'une demande d'asile et de dire que seul un Etat membre serait "compétent" pour examiner une demande d'asile. Ici non plus, aucune disposition n'a été prévue quant à l'approche des

procédures, pratiques et interprétations nationales. Les règles et critères de la Convention de Schengen étaient très similaires mais pas identiques à ceux que prévoyait le texte approuvé à Dublin²², ce qui posait donc le problème de savoir comment agir une fois la Convention de Dublin entrée en vigueur (les Accords de Schengen sont entrés en vigueur le 26 mars 1995). Ce problème fut résolu par le Protocole de Bonn par lequel les pays Schengen déclaraient que le Chapitre VII cesserait d'être d'application à partir de la date de l'entrée en vigueur de la Convention de Dublin. Lorsque cette dernière entra finalement en vigueur en 1997, les difficultés résultant de son application ne tardèrent pas à faire leur apparition. En fait, bien que la Convention crée un comité (article 18) chargé de résoudre les différences d'interprétation de la Convention, ce comité se compose de représentants des Etats membres et se prononce à l'unanimité, ce qui a comme conséquence le fait que jusqu'ici seules 4 décisions ont été approuvées,²³ et il n'est dès lors pas en mesure de résoudre tous les problèmes rattachés à la mise en œuvre de la Convention.

Après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, il fut décidé de procéder à une évaluation de l'application de la Convention de Dublin, conformément au Plan d'action de Vienne et aux conclusions de Tampere, et de faire aussi un inventaire des questions que celle-ci a soulevées au cours des années qui ont suivi son entrée en vigueur. La Commission a entrepris une étude d'évaluation sur le sujet et a demandé une étude sur la mise en œuvre de la convention.²⁴ Une proposition de la Commission relative à un règlement concernant la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile devrait être présentée dans les prochains mois. La principale question autour d'un éventuel instrument futur est de savoir s'il faut ou non poursuivre le système ainsi que les critères de la Convention de Dublin sous leur forme actuelle. D'autres questions portent notamment sur l'inclusion ou non des décisions du comité prévu à l'article 18 dans le texte du futur

instrument, ainsi que d'autres amendements résultant de l'évaluation de la convention, plus précisément concernant les dispositions sur les délais, le regroupement familial, les moyens de la preuve et l'inclusion de garanties procédurales.

Un autre point tout aussi important concerne la participation à la Convention de Dublin de deux Etats non-membres, la Norvège et l'Islande, qui sont aussi associés à la mise en œuvre de Schengen.²⁵

Puisque ces deux Etats ont conclu récemment un accord avec l'UE pour l'application de la Convention de Dublin, toute modification ou tout instrument futur devra en principe faire l'objet d'un échange d'informations, de points de vue et de consultations avec ces deux pays associés. Conclu le 15 mars 2001,²⁶ cet accord est entré en vigueur le 1er avril 2001 et il règle l'application des règles et critères pour déterminer le pays responsable de l'examen d'une demande d'asile, comme cela est stipulé dans la Convention de Dublin qui est à présent mise en œuvre également dans ces deux pays et dans leurs rapports avec les Etats membres. Il est aussi précisé que le règlement Eurodac (voir ci-dessous) sera mis en œuvre parallèlement en Islande et en Norvège, en tenant compte de la situation spécifique de ces pays qui ne font pas partie de l'UE.

Le règlement *Eurodac* est en étroite corrélation avec la Convention de Dublin. Ce règlement, approuvé en décembre 2000,²⁷ a été conçu pour assister la mise en œuvre de la Convention de Dublin sur l'asile, en créant un système informatisé de comparaison des empreintes

Les Etats membres souhaitaient éviter des situations dans lesquelles aucun Etat ne se considérerait responsable de l'examen d'une demande d'asile (le phénomène dit des "réfugiés sur orbite") et ils voulaient aussi éviter des demandes d'asile multiples et ce que l'on appelle le 'asylum shopping'.

digitales des demandeurs d'asile. Ce système consiste en une Unité centrale créée au sein de la Commission qui gère la base de données centrale d'empreintes transmises par les Etats membres. Ce système repose sur la collecte par les Etats membres des empreintes digitales des demandeurs d'asile et des étrangers appréhendés à l'occasion du franchissement irrégulier des frontières extérieures en provenance d'un pays tiers et qui ne sont pas renvoyés, âgés de 14 ans au moins, et dans le respect des dispositions de sauvegarde établies dans la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant, comprenant aussi des sauvegardes relatives à la protection des données à caractère personnel.²⁸ Les personnes couvertes par le règlement Eurodac jouissent aussi de certains droits d'accès à l'information sur les données traitées dans le système. Eu égard à l'importance des empreintes digitales pour l'identification des personnes, ce système peut s'avérer une aide précieuse pour l'application des règles et critères de la Convention de Dublin et peut contribuer à éviter des demandes d'asile multiples dans les Etats membres. Il est encore trop tôt pour analyser la mise en œuvre du système Eurodac et pour évaluer l'impact et les effets de cet instrument contraignant juridiquement. En tout état de cause, ce n'est qu'au moment de la création de systèmes nationaux et de l'introduction progressive de données dans le système central par les Etats membres que ce règlement pourra produire tous ses effets.

2.3 Instruments approuvés après Amsterdam

2.3.1 Protection temporaire

Il s'agit ici d'une question particulièrement sensible qui a fait l'objet d'un vaste débat dans l'UE ces dernières années. Le thème de la protection temporaire a fait son apparition à la suite de l'afflux massif soudain dans l'UE de personnes déplacées nécessitant une protection, comme ce fut le cas lors de la crise du Kosovo. Ceci a entraîné deux problèmes dans son sillage: premièrement, l'urgence des situations ne permettait pas de suivre les procédures normales pour l'examen d'une demande d'asile; et deuxièmement, même si le statut de réfugié n'était pas reconnu car les personnes concernées ne remplissaient pas les conditions requises, le principe de non-refoulement, consacré dans l'article 33 de la Convention de Genève de 1951, interdisait de renvoyer ces personnes dans un pays où leur vie ou leur intégrité physique risquaient d'être menacées. Face à ce problème, les Etats membres ont instauré des systèmes permettant à ces personnes déplacées de séjourner temporairement dans leurs pays, suivant des régimes différents, et ils ont ouvert un débat au niveau de l'UE en vue d'approuver un instrument prévoyant des règles communes concernant les afflux massifs de personnes. Bien qu'une position commune d'urgence fût arrêtée durant la crise du Kosovo,²⁹ pendant longtemps on n'a pu trouver un accord sur une vue plus générale et substantielle des mesures à prendre ni établir une solidarité entre les Etats membres concernant l'accueil des personnes déplacées. Les difficultés provenaient notamment des divergences de vue sur les questions de la solidarité, de la répartition des coûts, du regroupement familial et de la durée de la

période de protection temporaire.

Un accord politique a été finalement obtenu sur une proposition de la Commission relative à une directive du Conseil³⁰ lors du dernier Conseil JAI, le 28 mai 2001. Cet accord fut accueilli avec beaucoup d'enthousiasme comme étant une avancée vers un régime d'asile commun. La protection temporaire peut être accordée pour un an et prorogée automatiquement pour deux périodes de six mois, et donne aux personnes qui sont couvertes par cette protection le droit à l'emploi, à l'éducation, au logement et aux soins de santé, ainsi que le droit au regroupement familial.

2.3.2 Le Fonds européen pour les réfugiés

Ce fonds, qui fut approuvé en septembre 2000³¹ et doté d'un budget de 216 millions d'euros pour une période de 5 ans (du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2004), entend créer une certaine forme de solidarité entre les Etats membres qui accueillent des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées. L'article 1 de la décision du Conseil stipule que le Fonds est créé pour "(...) soutenir et encourager les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil." A cette fin, le Fonds est destiné à soutenir financièrement les projets et actions des Etats membres sous l'angle des conditions d'accueil et des mesures d'intégration et de rapatriement des personnes concernées. De surcroît, ce fonds peut aussi être utilisé pour financer des mesures d'urgence en cas d'arrivée soudaine et massive de réfugiés ou de personnes déplacées affectant les Etats membres, cet usage n'étant cependant autorisé que s'il est décidé à l'unanimité.

Ce Fonds étant en place, le 30 décembre 2000 la Commission a lancé un appel à propositions³² aux Etats membres en vue d'actions à prendre dans le cadre du budget 2000, indiquant le type de mesures qui seraient envisagées et prévoyant aussi l'organisation de campagnes d'information, de sensibilisation des personnes nécessitant une protection, sur la lutte contre le racisme et la xénophobie et des initiatives rattachées au 50ème anniversaire de la Convention de Genève de 1951. Le Fonds peut donc évoluer vers un instrument pratique et influent utile pour améliorer les conditions des réfugiés, des personnes nécessitant une protection internationale et des personnes déplacées.

2.4 Nouveaux instruments récemment proposés

Le 20 septembre 2000, la Commission a soumis une proposition de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres.³³ Cette proposition peut s'avérer un instrument utile pour prévenir ce que l'on appelle le '*asylum shopping*' (voir ci-dessus 2.2). La fixation de normes minimales est une première mesure sur la voie de la création d'un régime d'asile européen commun, objectif convenu par le Conseil européen lors d'une réunion extraordinaire tenue à Tampere les 15 et 16 octobre 1999, et qui fait partie de la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, tel que prévu par le Traité d'Amsterdam. Si cette proposition n'impose pas aux Etats membres

l'application de procédures uniformes, elle les oblige en revanche à garantir des "normes minimales harmonisées". La proposition élaborée par la Commission a été rédigée en coopération avec des ONG qui ont été dûment consultées et elle contient une série de règles détaillées qui offrent des garanties minimales pour les procédures d'asile et de recours. Elle prévoit aussi une possibilité de recevabilité préalable aux procédures de décision sur le fond et prévoit des règles pour les procédures tant normales qu'accéléérées.

Le passage au domaine communautarisé du premier pilier représente un grand pas en avant en direction de l'harmonisation des règles concernant les réfugiés et la législation sur l'asile dans l'UE, et si cette proposition est approuvée, les règles fixées pourront à partir de la date d'approbation être invoquées et faire l'objet d'une saisine de la Cour de justice des Communautés européennes.

La Commission a aussi présenté une proposition de nouvel instrument sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, avec une attention particulière pour la situation des enfants³⁴ et envisage de présenter une proposition sur des formes de protection subsidiaires au deuxième semestre 2001.

2.5 Autres questions rattachées au thème de la protection

La Convention de Genève aura 50 ans en juillet de cette année. D'aucuns affirment que sa définition du concept de réfugié ne correspond plus aux problèmes et réalités d'aujourd'hui, qu'elle doit être en conséquence adaptée, ou que la Convention des Nations Unies ne fixe qu'un minimum pour les Etats parties, autorisant les Etats à donner des interprétations plus larges du terme réfugié que celle contenue dans la Convention et à accroître les niveaux de protection. Mais quel serait le substitut de la Convention de Genève? Combien de temps faudrait-il pour la modifier? Cette modification réaliserait-elle l'objectif d'une extension de la définition de réfugié pour intégrer également les personnes déplacées nécessitant une protection? Il est utile de noter que, en dehors de la Convention de Genève, toute une série d'autres instruments sont également pertinents dans le domaine de l'asile à l'échelon européen, tels que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), plus particulièrement son article 3 concernant l'interdiction de la torture.³⁵

Enfin, il est utile de mentionner une question qui, même si elle est n'est pas strictement rattachée à l'asile, comporte plusieurs implications pour les demandeurs d'asile et leurs droits, à savoir la lutte contre la traite des

êtres humains et surtout contre les filières criminelles qui se cachent derrière ce phénomène. Dès lors qu'il s'agit d'un problème international et non seulement européen, une action en la matière a déjà été prise au niveau des Nations unies à travers la signature d'une Convention sur la criminalité transnationale organisée,³⁶ à laquelle la Communauté a adhéré.³⁷ Au niveau de l'UE, déjà en 1997 dans le cadre du 'troisième pilier' de Maastricht, une action commune fut adoptée pour lutter contre cette forme de criminalité.³⁸ A la suite de l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, la Commission a présenté une proposition de décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains,³⁹ mais cette proposition n'a fait l'objet que d'un accord politique (partiel) lors du dernier Conseil Justice et affaires intérieures tenu les 28 et 29 mai 2001.⁴⁰ Même si à l'origine ce phénomène était

purement rattaché à l'immigration clandestine, on se rend compte à présent que les demandeurs d'asile risquent aussi être victimes de cette forme de criminalité organisée. En effet, étant donné le nombre de plus en plus grand de mesures répressives et de contrôle mises au point à la fois par l'UE et par les pays candidats pour éviter des afflux massifs d'immigrants à leurs frontières, les passeurs peuvent être actuellement pratiquement le seul moyen à la disposition des réfugiés pour fuir leur pays d'origine et demander l'asile en Europe ou dans d'autres pays occidentaux.⁴¹ Ainsi, des mesures légitimes destinées à lutter contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains pourraient aussi avoir des conséquences négatives et affecter le droit légitime à l'asile.

3. Politique d'immigration

3.1 Le débat sur l'immigration avant Amsterdam

Avant d'examiner les termes du débat actuel sur l'immigration ainsi que les possibilités ouvertes par le nouveau Titre IV du Traité d'Amsterdam, il semble utile de faire un rapide rappel de l'approche de la Communauté et des Etats membres envers l'immigration, ainsi que de l'acquis communautaire en la matière, avant Amsterdam.

Aux origines de la Communauté, le Traité CE ne prévoyait aucune compétence explicite en matière d'immigration. La Communauté ne jouissait que de quelques compétences limitées par rapport au statut des ressortissants de pays tiers lorsqu'il s'agissait de droits dérivés du droit à la libre circulation des travailleurs communautaires (un exemple classique est celui des membres de la famille d'un citoyen communautaire qui sont originaires d'un pays tiers) ou, plus généralement, de questions liées au fonctionnement du marché intérieur (par exemple, en autorisant des ressortissants de pays

Le passage au domaine communautarisé du premier pilier représente un grand pas en avant en direction de l'harmonisation des règles concernant les réfugiés et la législation sur l'asile dans l'UE.

tiers employés par un ressortissant communautaire dans le cadre de la fourniture de services transfrontaliers à être postés dans un autre Etat membre sans que leur employeur ait à se soucier des formalités relatives à leur permis de séjour et de travail). Certains ressortissants de pays tiers ont aussi bénéficié de droits spécifiques à la libre circulation au sein de la Communauté au titre d'accords d'association conclus entre la Communauté et les pays tiers (sur la base de l'ex- article 238 CE, à présent l'article 310 CE),⁴² encore que les droits substantifs dont jouissent les ressortissants de pays tiers dans le cadre de divers accords soient loin d'être homogènes.⁴³ Cependant, l'étendue de la compétence communautaire à l'encontre de ressortissants de pays tiers n'a jamais été très claire et a souvent provoqué des litiges qui furent portés devant la CJCE.⁴⁴

Quoi qu'il en soit, ces catégories de ressortissants de pays tiers 'privilegiés', jouissant d'un statut plus ou moins proche de celui des citoyens communautaires sous l'angle de la liberté de circulation, ont toujours constitué l'exception par rapport aux règles générales concernant les ressortissants de pays tiers cherchant refuge dans l'UE pour des raisons économiques. En effet, depuis la crise économique du début des années 70, les Etats membres de l'UE ont adopté une attitude généralement restrictive par rapport à l'immigration économique et ont commencé à discuter entre eux des mesures à prendre pour contrôler les pressions migratoires de plus en plus fortes pesant sur eux et renforcer leur action contre l'immigration clandestine. Ces mesures étaient traitées dans un premier temps dans un contexte intergouvernemental en dehors du cadre communautaire⁴⁵ et ensuite, avec le Traité de Maastricht, à l'intérieur des structures intergouvernementales du 'troisième pilier' qui venait d'être créé (*supra*, § 1.1). Les principaux éléments et priorités d'une politique européenne commune en matière d'immigration furent esquissés dans un rapport demandé par les ministres des Etats membres chargés de l'immigration, présenté au Conseil européen de Maastricht fin 1991.⁴⁶ Ce rapport soulignait qu'une politique européenne en matière d'immigration est "nécessairement restrictive", à l'exception de la politique en matière de réfugiés, du regroupement familial et des politiques sur l'admission à des fins humanitaires.⁴⁷ Il soulignait aussi la nécessité de développer des politiques d'intégration et sur le statut juridique afin de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers – surtout ceux résidant légalement depuis longtemps dans l'Union – et prévenir ainsi la discrimination, le racisme et la xénophobie.

Un examen des mesures adoptées par la suite dans le cadre du troisième pilier de Maastricht, dont la plupart sont des mesures de *soft law*, c'est-à-dire des actes non contraignants juridiquement (surtout des résolutions et recommandations), révèle un accent très net sur deux grands aspects: la lutte – légitime – contre l'immigration clandestine et les activités criminelles y associées;⁴⁸ et la détermination des Etats membres – aussi légitime mais peut-être plus douteuse – de contrôler et limiter l'immigration régulière venant de l'extérieur des frontières de l'UE.⁴⁹ Les quelques instruments

juridiquement contraignants, adoptés dans le domaine de la migration durant la période de Maastricht étaient deux règlements traitant de certains aspects de la politique de visas, réglés par l'ancien article 100C TCE.⁵⁰ Dans le cadre du troisième pilier, on a aussi adopté un certain nombre d'actions communes,⁵¹ instruments en principe contraignants pour les Etats membres mais dont la valeur juridique a toujours été ambiguë.⁵² On assista aussi à une tentative d'adopter une Convention sur les frontières extérieures (1993),⁵³ qui échoua à cause de divergences entre l'Espagne et le Royaume-Uni sur le statut de Gibraltar et sur la compétence de la Cour de justice.⁵⁴ D'autre part, un instrument similaire mais plus global, la Convention de Schengen,⁵⁵ fut mis au point avec succès en dehors du cadre communautaire, au point qu'on a décidé, avec le Traité d'Amsterdam, de l'intégrer dans l'UE.⁵⁶ La Convention de Schengen a eu le mérite indéniable de créer un système cohérent et efficace de 'mesures compensatoires', à savoir des mesures d'accompagnement pour l'abolition des contrôles aux frontières intérieures.⁵⁷ Parmi ces mesures, signalons un régime de visas commun ainsi que des dispositions spécifiques sur les conditions d'entrée et de séjour de courte durée des ressortissants de pays tiers (articles 9-25 de la Convention de Schengen). La Convention de Schengen elle-même n'a cependant jamais été un cadre pour la mise au point d'une politique commune d'immigration, dont l'élaboration est restée manifestement aux mains des Etats membres – du moins jusqu'à Amsterdam.

La Commission, quant à elle, a suivi une double approche. D'un côté, elle s'est battue pour étendre ses compétences dans le domaine de la libre circulation des personnes aux ressortissants de pays tiers; d'un autre côté, elle a essayé d'argumenter en faveur d'une approche plus "équilibrée" de l'immigration, qui tienne compte aussi bien de l'aspect préventif/répressif que de l'aspect intégration. Au début de 1994, peu après l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, la Commission a présenté une communication globale sur les politiques d'immigration et d'asile.⁵⁸ Ce document mettait en évidence les trois éléments clés d'une politique d'immigration "efficace": une action visant à prévenir les pressions migratoires venant des pays tiers; des mesures destinées à contrôler l'immigration; et une action destinée à renforcer les initiatives visant à intégrer les étrangers en situation régulière. Bien que ce dernier aspect fût considérablement développé⁵⁹ par rapport au rapport ministériel de 1991, l'accent restait mis néanmoins sur la nécessité d'utiliser et de coordonner toute la gamme des politiques communautaires (à savoir, politiques commerciale, étrangère, de développement et de coopération) afin d'éviter les pressions migratoires et de les contenir. Ceci était essentiellement dû à deux facteurs. Le fait qu'il n'y ait pas de véritable compétence communautaire en matière de migration impliquait que la Commission devait inévitablement tenir compte de la forte réticence des Etats membres sur la question ainsi que de leur réticence à renoncer à leurs prérogatives. En outre, la Commission ne pouvait pas négliger le lien – jamais prouvé empiriquement mais apparemment

inextricable dans une grande partie de l'opinion publique – entre l'immigration et le taux de chômage dans l'UE et, plus généralement, la perception des immigrants comme étant une menace pour les systèmes de prévoyance sociale – sans oublier l'impact perçu de l'immigration sur la sécurité interne.

3.2 La mise en œuvre du Traité d'Amsterdam et le débat actuel sur l'immigration

En mars 2000, un rapport très débattu des Nations unies suscita plusieurs discussions et polémiques;⁶⁰ s'appuyant sur l'analyse des tendances démographiques actuelles dans le monde et les projections pour la période 1995-2050, ce rapport plaide pour une "immigration de remplacement" afin de compenser le déclin inévitable de la population en Europe et dans d'autres parties du monde.⁶¹ Plus particulièrement, selon le rapport, le nombre d'immigrés nécessaires pour éviter un déclin de la population totale de l'UE au cours des 50 prochaines années est en gros comparable au taux d'immigration des années 1990, c'est-à-dire une migration nette annuelle moyenne de 857.000 personnes. Cependant, le rapport prévoit que pour prévenir un déclin de la population active, le nombre de migrants devrait doubler par rapport à l'expérience récente en la matière.⁶²

Les constatations provocantes du rapport furent non seulement le point de départ d'un débat public très animé sur cette question dans la presse européenne, toujours en cours,⁶³ mais elles ont aussi contribué à rouvrir le débat sur l'immigration dans les institutions européennes et les Etats membres à un moment où une réflexion interne était déjà en cours sur la meilleure façon de mettre en œuvre les nouvelles dispositions d'Amsterdam pour créer un "espace de liberté, de sécurité et de justice", à la suite du Plan d'action de Vienne, des conclusions de Tampere et de la présentation du tableau de bord de la Commission (*supra*, §1.2).

L'une des premières initiatives post-Amsterdam proposées par la Commission sur le terrain de la migration est le projet de directive relative au droit au regroupement familial,⁶⁴ présentée au Conseil le 1er décembre 1999 mais qui n'a pas encore été arrêtée. Cette initiative est la première d'une série de projets de directive sur l'admission de ressortissants de pays tiers à des fins

diverses, qui représentent la 'communautarisation' du projet de Convention sur l'admission présenté par la Commission et soumis au Conseil pour première lecture avant l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam.⁶⁵ Ce projet a été suivi d'un projet de directive sur le statut des ressortissants de pays tiers qui séjournent depuis longtemps dans l'Union, présenté le 13 mars 2001.⁶⁶ D'autres propositions de directives traitant de l'admission d'autres catégories de ressortissants de pays tiers (notamment, à des fins d'études ou de formation professionnelle, d'exercice d'une activité de salarié ou d'activités économiques à titre d'indépendant) sont en cours de préparation et devraient être présentées par la Commission pour la fin de cette année 2001. Deux autres directives approuvées par le Conseil, respectivement en juin et novembre 2000,⁶⁷ sont étroitement reliées aux questions de la migration, mais traitent plus

spécifiquement de la lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie. S'agissant de la lutte contre l'immigration clandestine et de la gestion des flux migratoires, un instrument particulièrement important est la proposition de décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains que la Commission a présentée en décembre 2000 (*supra*, § 2.5). Par ailleurs, un projet de communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen portant sur la lutte commune contre l'immigration clandestine est actuellement en voie de préparation.

Plusieurs propositions ont été présentées aussi par les Etats membres – qui partagent avec la Commission un droit d'initiative dans ce domaine (Art. 67.1 TCE) – et notamment par les présidences successives de l'UE. La Présidence française, en particulier, a présenté plusieurs initiatives au deuxième semestre 2000 portant essentiellement sur les moyens de prévenir et combattre l'immigration clandestine.⁶⁸ Ces initiatives comportent: un projet de directive⁶⁹ et un projet de décision-cadre⁷⁰ sur, respectivement, la définition de l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers, et le renforcement du cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers; un projet de directive relative à l'harmonisation des législations des Etats membres en matière de sanctions pécuniaires imposées aux transporteurs acheminant sur le territoire des Etats membres des ressortissants des pays tiers démunis des

La communication sur une politique communautaire en matière d'immigration part de l'hypothèse que "les politiques "d'immigration zéro" menées au cours de ces trente dernières années ne sont plus adaptées vu le contexte économique et démographique", et plaide en faveur d'une "nouvelle approche" de l'immigration.

documents nécessaires pour y être admis;⁷¹ et un projet de directive relative à la reconnaissance mutuelle des ordres d'expulsion, qui vient d'être approuvé au dernier Conseil JAI.⁷² En outre, la Présidence française s'est montrée particulièrement active pour relancer le débat général sur l'immigration qui avait été entamé par le rapport des Nations unies susmentionné: des discussions sur ce point ont été menées lors de la réunion ministérielle informelle de Marseille (en juillet 2000) et trois conférences furent organisées sur certains aspects spécifiques de l'immigration.⁷³

La Commission est intervenue dans cette discussion en novembre 2000 avec deux communications analysant l'état du débat sur l'immigration et l'asile, et en faisant des propositions pour avancer sur ces dossiers.⁷⁴ La communication sur une politique communautaire en matière d'immigration part de l'hypothèse que "les politiques "d'immigration zéro" menées au cours de ces trente dernières années ne sont plus adaptées vu le contexte économique et démographique", et plaide en faveur d'une "nouvelle approche" de l'immigration.⁷⁵ La communication se distancie clairement du rapport de l'ONU déjà cité sur la "migration de remplacement". Cependant, elle considère que "le nombre de ressortissants des pays tiers qui sont entrés dans l'Union ces dernières années est élevé et les pressions migratoires continuent à s'exercer et s'accompagnent d'une progression de l'immigration clandestine, des activités des passeurs et de la traite des êtres humains" (p.3). D'autre part, "en raison des pénuries croissantes de main-d'œuvre, qualifiée ou non, un certain nombre d'Etats membres ont déjà commencé à mener des politiques de recrutement actif de ressortissants des pays tiers" (ibidem). Dans ce contexte, il est donc nécessaire de mener une politique d'immigration "proactive", c'est-à-dire une politique qui au lieu de se focaliser sur de vaines tentatives visant à prévenir et à arrêter l'immigration aux portes de la 'forteresse Europe', tente au contraire de les gérer et de les réguler en fonction des besoins du marché du travail européen. D'ailleurs, le Conseil de Tampere lui-même a insisté sur la nécessité d'un "rapprochement des législations nationales relatives aux conditions d'admission et de séjour des ressortissants de pays tiers, fondé sur une évaluation commune tant de l'évolution économique et démographique au sein de l'Union que de la situation dans les pays d'origine" (point 20 des conclusions).

La Commission ne propose pas un système de quotas à l'échelle européenne, qui serait "impraticable" (p. 16), mais plutôt un système d' "objectifs indicatifs" fixés sur la base des rapports périodiques des Etats membres, réexaminant l'impact de leurs politiques d'immigration au cours de la période écoulée et faisant des projections sur le nombre de migrants économiques dont ils auraient besoin à l'avenir (y compris leurs niveaux de qualification). Ces objectifs indicatifs ne tiendraient pas seulement compte des besoins du marché du travail de chaque Etat membre, mais aussi des accords conclus avec les pays d'origine des migrants, de l'acceptation de travailleurs migrants supplémentaires par l'opinion publique dans le ou les pays concernés, des ressources

disponibles pour l'accueil et l'intégration, des possibilités d'adaptation sociale et culturelle, etc. Ce processus devrait tenir compte de l'évolution de la situation générale de l'emploi dans l'UE, et notamment des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Stratégie européenne pour l'emploi telle qu'elle fut définie par le Conseil européen de Luxembourg (1997) et ensuite par le Conseil européen de Lisbonne (mars 2000). Le mécanisme proposé par la Commission laisse donc aux Etats membres le dernier mot sur l'admission des migrants, mais les différentes politiques de migration devront cependant être coordonnés au niveau européen.

Il est évident que l'approche défendue dans cette communication représente une rupture manifeste par rapport aux politiques d'immigration mises en œuvre au niveau de l'UE dans le passé. La question est de savoir si les Etats membres suivront la Commission sur cette voie, tenant compte de la sensibilité de la question sur les scènes nationales, ainsi que des différences d'approches et de politiques dans ce domaine.⁷⁶ Une démonstration claire de la réticence des Etats membres sur ce terrain est l'attitude envers la question distincte mais connexe de l'extension de la libre circulation des travailleurs aux personnes venant des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) à la suite de l'élargissement de l'UE.⁷⁷ Sur ce thème, que l'on ne peut développer pleinement ici, une pléthore d'études et de rapports ont déjà été produits, présentant des chiffres, des prévisions et des scénarios assez différents (et parfois même contradictoires).⁷⁸ Le Gouvernement allemand a demandé explicitement une période de transition de sept ans avant d'étendre aux ressortissants des PECO le droit à la libre circulation des travailleurs.⁷⁹ La Commission a présenté une 'Note d'information' en mars 2001, qui concluait qu'il n'y aura pas d'augmentation spectaculaire dans la migration est-ouest et que l'impact global sur le marché du travail européen sera limité, même si certains Etats membres pourraient être touchés plus que d'autres.⁸⁰ Ce document suggérait cinq options possibles pour traiter de cette question: notamment, une fermeture totale du marché du travail communautaire pendant une période limitée, une libéralisation complète dès leur adhésion et trois hypothèses intermédiaires (système de quotas, clauses de sauvegarde et un système flexible de régimes transitoires.). L'option retenue en définitive par la Commission⁸¹ envisage une période de transition générale de cinq ans, avec une extension possible par chaque Etat membre individuellement pour une période de maximum deux ans. Cependant, après les deux premières années, il est prévu un réexamen automatique reposant sur un rapport présenté par la Commission au Conseil: à ce moment-là, on pourra éventuellement décider d'abrégier ou de lever la période de transition, tout en laissant aux Etats membres la possibilité de maintenir un régime plus restrictif s'ils le souhaitent. Les discussions sur la question restent ouvertes et le résultat du débat dépendra sans aucun doute de l'accord global auquel on arrivera sur l'ensemble du paquet de

l'adhésion.

4. Une politique européenne commune en matière d'asile et d'immigration: la voie à suivre pour avancer

La brève analyse réalisée dans cet article montre clairement les différences qu'il y a entre les politiques d'asile et d'immigration, mais aussi l'étroite imbrication de ces deux questions, qui risque parfois d'avoir des

r é p e r c u s s i o n s
négatives, même non recherchées, sur les droits des demandeurs d'asile qui sont de bonne foi. D'autre part, s'il est vrai que nul n'ose contester le droit à l'asile, on ne peut pas nier qu'il y a aussi un risque concret d'un abus des procédures d'asile, qui sont parfois utilisées par les "migrants économiques" comme une alternative pour accéder au territoire des Etats membres. De plus, on a vu qu'il y a toute une série de questions qui vont au-delà du droit consacré dans la Convention de Genève – la

protection temporaire et 'subsidaire', le partage de la charge des réfugiés et des personnes déplacées – qui restent des questions beaucoup plus controversées et pour lesquelles le débat est encore ouvert. Et nous avons vu que même l' "actualité" de la Convention de Genève est parfois remise en question.⁸²

Le discours sur l'immigration est, comme nous l'avons vu, encore plus sensible et controversé. Bien que les derniers développements et le changement d'attitude partiel puissent donner lieu à un optimisme modéré sur la conception d'une future politique européenne en matière d'immigration, les principaux points sous-jacents sont loin d'être résolus. Premièrement: l'Europe est-elle prête à se définir comme une 'société d'immigration'? Dans l'affirmative, cela n'impliquerait pas l'octroi d'un accès libre et généralisé à son marché du travail, comme le montrent les exemples des Etats-Unis d'Amérique et de l'Australie.⁸³ Mais ce serait sans doute le premier pas vers une politique claire et cohérente de gestion des flux migratoires, qui est devenue une nécessité incontournable et qui devrait venir compléter les mesures destinées à lutter contre l'immigration clandestine, la contrebande et la traite des êtres humains. Deuxièmement: l'Union européenne est-elle disposée à accorder aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire d'un de ses Etats membres des droits aussi proches que possible de ceux dont jouissent ses propres ressortissants? Ceci ne semble pas être le modèle de politique d'immigration suivi

jusqu'ici par l'UE. Et pourtant, le Conseil de Tampere a appelé (point 21 des conclusions) explicitement de ses vœux le rapprochement du statut des ressortissants de pays tiers de celui des ressortissants des Etats membres et a même donné son soutien à l'objectif d' "offrir aux ressortissants de pays tiers résidant légalement depuis longtemps dans l'Union la possibilité d'obtenir la nationalité de l'Etat membre dans lequel ils résident".

Il est donc vrai que l'UE avance désormais sur la voie d'un régime commun d'asile et de migration et qu'il serait impossible de faire maintenant machine arrière. Cependant la question est de savoir quand et, l'on pourrait ajouter, comment, un tel système pourra-t-il être mis en place. Bien que le Traité d'Amsterdam et le Plan d'action de Vienne fixent, comme nous l'avons vu, des délais précis pour l'adoption de la plupart des mesures, ce processus a connu quelques retards et s'est heurté à un certain nombre de difficultés.⁸⁴

Il ne nous reste qu'à espérer que la nouvelle

attitude envers l'immigration de ressortissants de pays tiers et l'engagement réaffirmé vers la création d'un système commun d'asile, conjugués aux nouvelles compétences de la Communauté dans les domaines de l'immigration et de l'asile, puissent traduire les 'bonnes intentions' exprimées dans plusieurs documents et plans d'action en des politiques à la fois concrètes, efficaces et humaines.

Une politique claire et cohérente de gestion des flux migratoires, qui est devenue une nécessité incontournable et qui devrait venir compléter les mesures destinées à lutter contre l'immigration clandestine, la contrebande et la traite des êtres humains.

NOTES

- ¹ Signé le 1er octobre 1997 et entré en vigueur le 1er mai 1999.
- ² La référence ici a trait à l'accident qui a eu lieu en juin 2000 près de Douvres, où 58 Chinois qui essayaient d'entrer illégalement au Royaume-Uni, cachés dans un camion, sont morts asphyxiés.
- ³ "Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes" (articles 61-69 TCE). Le nouveau Titre IV inclut aussi la coopération judiciaire en matière civile.
- ⁴ Le Traité de Maastricht (1992) a créé l' 'Union européenne', faite de trois 'piliers': le premier représentant le pilier communautaire, à savoir les politiques communautaires 'traditionnelles'; le deuxième créant une 'Politique étrangère et de sécurité commune'; et enfin le troisième pilier, qui couvre les politiques dans les domaines de la Justice et des affaires intérieures, c'est-à-dire les politiques d'asile et d'immigration; les règles régissant le franchissement des frontières extérieures; la lutte contre la toxicomanie; la lutte

contre la fraude de dimension internationale; la coopération judiciaire en matière civile; la coopération judiciaire en matière pénale; la coopération douanière; et la coopération policière.

- ⁵ Sur le ‘Troisième pilier’ du Traité de Maastricht, voir: J. Monar (ed.), *The Third Pillar of the European Union: Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs*, European Interuniversity Press, Bruxelles, 1994; et M. den Boer, *Taming the Third Pillar: Improving the Management of Justice and Home Affairs Cooperation in the EU*, IEAP, Maastricht, 1998.
- ⁶ Ces deux aspects de la politique de visa étaient déjà décidés à la majorité qualifiée avant Amsterdam, sur la base de l’art. 100 C TCE.
- ⁷ Pour plus de détails sur les particularités du nouveau Titre IV, voir: K Hailbronner, “European Immigration and Asylum Law under the Amsterdam Treaty”, *CMLR*, 35, 1047-1067, 1998. Sur le rôle de la Cour de justice: C.C. Giardino, “Schengen et le troisième pilier; le contrôle juridictionnel organisé par le Traité d’Amsterdam”, *Revue du Marché Commun*, vol. 2, 1998, pp. 89-124.
- ⁸ Voir le *Protocole sur la position du Royaume-Uni et de l’Irlande*, annexé au Traité d’Amsterdam.
- ⁹ Le Danemark participe tout de même aux mesures relatives à la politique de visas qui étaient déjà de la compétence communautaire avant Amsterdam (sur la base de l’article 100 C TCE) et aux mesures développant l’acquis de Schengen: voir le *Protocole sur la position du Danemark*, annexé au traité d’Amsterdam.
- ¹⁰ JOCE 80/1 du 10.3.01.
- ¹¹ En outre, la *Déclaration (n° 5) relative à l’article 67* adoptée par la Conférence stipule que: à partir du 1er mai 2004, la codécision sera étendue aux mesures fixant les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers peuvent circuler librement sur le territoire des Etats membres pendant une durée maximale de trois mois; et la codécision sera aussi étendue aux mesures relatives aux normes et modalités auxquelles doivent se conformer les Etats membres pour effectuer les contrôles des personnes aux frontières extérieures à partir de la date à laquelle il y aura un accord sur le champ d’application des mesures concernant le franchissement par les personnes des frontières extérieures des Etats membres”.
- ¹² JOCE 19/1 du 23.1.1999.
- ¹³ Quatre versions du tableau de bord ont été présentées jusqu’ici. La première version fut présentée le 24 mars 1999 (COM (2000) 167 final), et fut suivie d’une version consolidée le 29 mai 2000 (COM (2000) 782 final). La première mise à jour semestrielle fut présentée le 30 novembre 2000 (COM (2000) 782 final). La deuxième mise à jour vient d’être présentée au Conseil JAI les 28/29 mai 2001 (COM (2001) 278 final).
- ¹⁴ Position commune du 4 mars 1996 sur l’application harmonisée de la définition du terme “réfugié” figurant à l’article 1 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (JOCE L 63/10 du 13 mars 1996).
- ¹⁵ Résolution du Conseil, du 20 juin 1995, sur les garanties minimales pour les procédures d’asile, JOCE C 274/13 du 19 septembre 1996.
- ¹⁶ Résolution sur les demandes d’asile manifestement non fondées; résolution sur une approche harmonisée des questions relatives aux pays tiers d’accueil; conclusions sur les pays dans lesquels, en règle générale, il n’existe pas de risque sérieux de persécution. Londres, le 30 novembre et le 1er décembre 1992. Les “Résolutions de Londres” sont publiées et commentées dans *‘The Asylum Acquis Handbook’*, édité par Peter J. van Krieken, T.M.C. Asser Press, La Haye, 2000.
- ¹⁷ Résolution du Conseil, du 25 septembre 1995, relative au partage des charges en ce qui concerne l’accueil et le séjour, à titre temporaire, des personnes déplacées (JOCE C 262/1 du 7 octobre 1995) et Décision du Conseil, du 4 mars 1996, relative à une procédure d’alerte et d’urgence pour la répartition des charges en ce qui concerne l’accueil et le séjour, à titre temporaire, des personnes déplacées (JOCE L 63/10 du 13 mars 1996).
- ¹⁸ Action commune 99/290/JAI établissant des projets et des mesures destinés à soutenir concrètement l’accueil et le rapatriement volontaire de réfugiés, de personnes déplacées et de demandeurs d’asile, y compris une aide d’urgence aux personnes ayant fui en raison des événements récents qui se sont produits au Kosovo, JOCE L 114/2 du 1er mai 1999.
- ¹⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen ‘Vers une procédure d’asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l’Union, pour les personnes qui se voient accorder l’asile, COM (2000) 755 final, 22.11.2000.
- ²⁰ La convention de Dublin est entrée en vigueur le 1er septembre 1997 entre les 12 Etats signataires originels, le 1er octobre 1997 pour la Suède et l’Autriche et pour la Finlande le 1er janvier 1998. Elle est à présent d’application entre tous les Etats membres.
- ²¹ Pour plus de détails sur la Convention de Schengen, voir *infra*, § 3.1.
- ²² Voir C. Marinho et M. Heinonen, *Dublin After Schengen: Allocating Responsibility for Examining Asylum Applications in Practice*, EIPASCOPE, n° 3, 1998.
- ²³ Décision n° 1/97 du 9 septembre 1997, du comité institué par l’article 18 de la convention de Dublin du 15 juin 1990, relative à certaines dispositions pour mettre en œuvre la convention (JOCE L 281 du 14.10.1997); décision n° 2/97, du 9 septembre 1997, du comité institué par l’article 18 de la convention de Dublin du 15 juin 1990, établissant ses règles de procédure (JOCE L 281 du 14 octobre 1997); décision n° 1/98 du 30 juin 1998 relative aux dispositions pour mettre en œuvre la convention (JOCE L 96 du 14.07.1998); et décision n° 1/2000 du 31 octobre 2000 du comité institué par l’article 18 de la convention de Dublin, relative au transfert de la responsabilité de l’examen des demandes d’asile émanant de membres de la famille conformément à l’article 3, paragraphe 4, et à l’article 9 de ladite convention (JOCE L 281/1, du 7 novembre 2000).
- ²⁴ Danish Refugee Council, *The Dublin Convention – Study on its implementation in the 15 Member States of the European Union*, janvier 2001.
- ²⁵ Voir l’accord du 18 mai 1999 conclu par le Conseil de l’Union européenne, la République d’Islande et le Royaume de Norvège sur l’association de ces deux états à la mise en œuvre, à l’application et au développement de l’acquis de Schengen (JOCE L 176/36 du 10 juillet 1999).
- ²⁶ Accord entre la Communauté européenne, la République d’Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l’Etat responsable de l’examen d’une demande d’asile introduite dans un Etat membre, en Islande ou en Norvège (JOCE L 93/40 du 3.4.2001).
- ²⁷ Règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système “Eurodac” pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l’application efficace de la convention de Dublin (JOCE L 316/1, du 15 décembre 2000).
- ²⁸ Les paragraphes 15 à 17 du préambule du règlement Eurodac font référence à l’application de la directive 95/46 CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JOCE L 281/31 du 23 novembre 1995).
- ²⁹ Voir note 18.
- ³⁰ COM (2000) 303 final, du 24.5.2000.
- ³¹ Décision 2000/596/CE du Conseil du 28 septembre 2000

- portant création d'un Fonds européen pour les réfugiés (JOCE L 252/12 du 6 octobre 2000).
- ³² Appel à propositions – Fonds européen pour les réfugiés – Actions communautaires (2000/C 380/11) JOCE C 380/19 du 30 décembre 2000.
- ³³ COM 2000(578) final.
- ³⁴ COM (2001) 181 final, du 3.4.2001.
- ³⁵ Pour plus de détails sur les questions de l'asile et de la protection, voir entre autres Guy Goodwin-Gill, *The Individual Refugee, the 1951 Convention and the Treaty of Amsterdam*, dans Elspeth Guild and Carol Harlow (eds.), *Implementing Amsterdam – Immigration and Asylum Rights in EC Law*, Oxford-Portland, 2001; Nathalie Berger, *La Politique Européenne d'Asile et d'Immigration – Enjeux et Perspectives*, Bruylant, Bruxelles, 2000; Jean-Yves Carlier et Dirk Vanheule (eds.) *L'Europe et les Réfugiés: un défi?*, Kluwer Law International, 1997; et Danièle Joly, *Heaven or Hell? Asylum Policies and Refugees in Europe*, University of Warwick, 1996.
- ³⁶ La Convention et ses deux Protocoles – l'un sur le trafic de migrants par terre, air et mer, et l'autre pour prévenir, supprimer et réprimer la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, fut signée à Palerme le 15 décembre 2000.
- ³⁷ Décision du Conseil du 8 décembre 2000 concernant la signature de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles annexes sur la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le trafic de migrants par terre, air et mer au nom de la Communauté européenne, JOCE L 30/44 du 1.2.2001.
- ³⁸ Action commune du 24 février 1997 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants, JOCE L 63/2 du 4.3.1997.
- ³⁹ COM (2001) 854 final, JOCE 62 E/324, du 27.2.2001.
- ⁴⁰ Agence Europe, n° 7972, du 29.5.2001.
- ⁴¹ Voir J. Morrison, *The Trafficking and Smuggling of Refugees – The End Game in European Asylum Policy?*, juillet 2000, Rapport demandé par le HCR des Nations Unies.
- ⁴² Voir par exemple: l'Accord instituant l'Espace économique européen avec la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein (1992); l'Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec la Suisse (1999); l'Accord d'association avec la Turquie (1973); Les Accords Européens conclus avec 10 pays candidats d'Europe centrale et orientale (1993-1999); les Accords Euro-Méditerranéens avec les pays du Maghreb (Algérie, 1978; Maroc, 1978 et 2000; Tunisie, 1978 et 1998); les accords de partenariat et de coopération avec les anciennes républiques soviétiques (1995-1997).
- ⁴³ L'analyse détaillée des droits des ressortissants 'privilegiés' de pays tiers dépasse la portée de cet article. Pour un examen approfondi de cette question voir, entre autres: N. Berger, *cit.*, ch. 1; S. Peers, "Aliens, Workers or Humans? Models for Community Immigration Law", in E. Guild et C. Harlow (eds.), *Implementing Amsterdam. Immigration and Asylum Rights in EC Law*, Hart Publishing, Oxford, 2001, ch.2; H. Staples, *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union*, Kluwer, The Hague, 1999, ch.7.
- ⁴⁴ Voir par exemple, les affaires jointes 281, 283 à 285 et 287/85, REC 3245 [1987], concernant une *Décision de la Commission instaurant une procédure de communication préalable et de concertation sur les politiques migratoires vis-à-vis des pays tiers*, reposant sur l'ex-article 118 CE concernant l'amélioration des conditions de vie et de travail. Cinq Etats membres ont contesté la compétence de la Commission pour adopter cette décision sur la base de l'ancien article 118 CE.
- ⁴⁵ En 1986 un "Groupe ad hoc sur l'Immigration" fut créé afin de faire rapport chaque année aux ministres des Etats membres chargés de l'Immigration sur les questions liées à l'immigration. A ce groupe s'est ajouté en 1989 le "Groupe des coordinateurs sur la libre circulation des personnes". Ce dernier a rédigé en 1989 un rapport connu sous le nom de "Document de Palma", contenant un inventaire des mesures dont l'adoption était considérée à la fois souhaitable et nécessaire, afin de rendre possible la réalisation d'un espace de libre circulation de personnes à l'intérieur de la Communauté.
- ⁴⁶ SN 4038/91, 3 décembre 1991. Le rapport est publié dans: E. Guild and J. Niessen, *The Developing Immigration and Asylum Policies of the European Union*, Kluwer, The Hague, 1996.
- ⁴⁷ S. Peers, "Building Fortress Europe: The development of EU Migration Law", CMLR, 35: 1235-1272, 1998.
- ⁴⁸ Voir, par exemple: les recommandations des ministres chargés de l'Immigration de 30 novembre/1er décembre 1992 (SN 4678/92, WGI 1266, 16 novembre 1992) et des 1-2 juin 1993 (SN 3017/93, WGI 1516), 25 mai 1993), toutes les deux publiées dans E. Guild and J. Niessen, *cit.*; les recommandations du Conseil de décembre 1995 (JOCE C 1996 5/1) et septembre 1996 (JOCE 1996 C 304/1).
- ⁴⁹ Voir les six résolutions arrêtées entre 1993 et 1997 sur: regroupement familial (SN 28 28/1/93, du 1.1.93, reproduite dans E. Guild and J. Niessen, *cit.*); admission à des fins d'emploi (JOCE 1996, C 274/3); admission aux fins de l'exercice d'une activité professionnelle indépendante (JOCE 1996 C 274/7); étudiants (JOCE 1996 C 274/10); politiques d'intégration (JOCE C 80/2); et mariages de complaisance (JOCE 1997 C 382/1). Pour une analyse des résolutions, voir S. Peers, *EU Justice and Home Affairs Law*, Pearson Education Limited, 2000, ch.5.
- ⁵⁰ Règlement n° 1683/95 du Conseil établissant un modèle type de visa (JOCE L 164/1 du 14.7.1995) et Règlement n° 2317/95 du Conseil déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres (JOCE L 234/1 du 3.10.1995). Ce dernier fut remplacé une première fois par le règlement n° 574/1999 (JOCE L 72/2 du 18.3.1999) et ensuite par le règlement n° 539/2001 (JOCE L 81/1 du 21.3.2001).
- ⁵¹ Voir: Décision du Conseil du 30 novembre 1994 relative à une action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 paragraphe 2 point b) du traité sur l'Union européenne en ce qui concerne les facilités de déplacement des écoliers ressortissants de pays tiers résidant dans un Etat membre, JOCE L 327/1 du 19.12.1994; Action commune du 24 février 1997 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants, *cit.*, note 39.
- ⁵² En effet, les mesures adoptées sur la base du troisième pilier, actions communes incluses, n'étaient pas soumises, avant Amsterdam, au contrôle juridictionnel de la Cour de justice, ce qui rendait impossible de sanctionner un éventuel non-respect par les Etats membres des obligations découlant de ces instruments. Le Traité d'Amsterdam, outre à remplacer les actions communes par de nouveaux instruments juridiquement contraignants – les 'décisions' et les 'décisions-cadres' (article 34 TUE) – a attribué une compétence limitée (et partielle) à la Cour de justice également sur le troisième pilier.
- ⁵³ JOCE C 11/6, 15.1.94.
- ⁵⁴ Sur cette question, voir: D. O'Keefe, "The Convention on the Crossing of the External Frontiers of the Member States", dans A. Pauly, *De Schengen à Maastricht: voie royale et course d'obstacles*, IEAP, 1996, pp. 33-44.
- ⁵⁵ La Convention a été signée à Schengen (Luxembourg) le 19 juin 1990 entre les pays du Bénélux, l'Allemagne et la France, en vue de mettre en œuvre l'Accord (cadre) de Schengen

signé 5 années auparavant, le 14 juin 1985. Les autres Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande, y ont adhéré plus tard. Le texte de l'Accord et de la Convention, ainsi que l'acquis Schengen qui en résulte, est maintenant publié au JOCE L 239 du 22.9.2000.

- ⁵⁶ Voir le *Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans l'Union européenne*, ainsi que les deux décisions successives du Conseil donnant application au protocole même: décision n° 1999/435/CE et décision n° 1999/436/CE, publiées au JOCE L 176 du 10.7.1999, p. 1 et 17 respectivement. Sur l'intégration de Schengen dans l'UE, voir aussi: M. den Boer et L. Corrado, "For the Record or Off the Record: Comments About the Incorporation of Schengen into the EU", *European Journal of Migration and Law*, 1999, pp. 397-418.
- ⁵⁷ Sur la coopération Schengen en général, voir: A. Pauly (ed.), op. cit. note 56; M. den Boer (ed.), *Schengen Final's Days? The Incorporation of Schengen into the New TEU: External Borders and Information Systems*, IEAP, 1998. D'autres publications de l'IEAP sur ce sujet figurent sur le site www.eipa.nl.
- ⁵⁸ COM (94) 23 final du 23.2.1994.
- ⁵⁹ Voir pages 33-42 de la Communication.
- ⁶⁰ United Nations Secretariat – Department of Economic and Social Affairs – Population Division, *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Population?*, 21 mars 2000.
- ⁶¹ Le Japon, la Corée et la Fédération russe sont aussi indiqués.
- ⁶² Secrétariat des Nations Unies, cit., pp. 85-87. En l'absence de migration, précise le rapport, "the upper limit of the working age would need to be raised to about 76 years in the European Union in order to obtain in 2050 the same potential support ratio observed in 1995, i.e. 4,3 persons of working age per older person", p.87.
- ⁶³ Voir, entre autres: "The Wages of Hypocrisy. Europe's Ambiguous Approach to Immigrants" et "Knocking on Europe's Door", *Time Europe – Special Report*, 3 juillet 2000, n° 25 (disponible aussi en ligne: www.time.com); "Immigration: La tentation de l'ouverture", *Le Monde*, 15 août 2000; "Migration News Sheet", avril et août 2000; "EU Feels Pressure to Rethink Policy on Immigration" et "Immigration: Rocky Road from Control to Management", *Financial Times*, 9 et 12 octobre 2000; "Fortress Europe Confronts the Unthinkable", *The Guardian*, 30 octobre 2000.
- ⁶⁴ COM(99)638, JOCE C116 E/66 du 24.4.2000. Une proposition modifiée, qui incorpore certains des changements proposés par le Parlement européen et le Conseil, a été présentée le 10 octobre 2000: COM(2000)624 final, JOCE C 62 E/99 du 27.2.2001.
- ⁶⁵ COM(97)387 final du 30.7.1997. Pour une analyse de la proposition de Convention, voir: N. Berger, cit., p.119.
- ⁶⁶ COM(2001)127 final.
- ⁶⁷ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JOCE L 180/22 du 19.7.2000; et directive 2000/78 CE du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JOCE L 303/16 of 2.12.2000.
- ⁶⁸ La Présidence française a aussi préparé un "Plan d'action pour améliorer le contrôle de l'immigration clandestine", publié dans *Statewatch*, juillet 2000. Voir aussi: *Migration News Sheet*, août 2000.
- ⁶⁹ JOCE C 253/1 du 4.9.2000.
- ⁷⁰ JOCE C 253/6 du 4.9.2000.
- ⁷¹ JOCE C 269/8 du 20.9.2000.
- ⁷² Directive n° 2001/40 CE du Conseil du 28.5.2001, JOCE L 149/34 du 2.6.2001.
- ⁷³ Sur le co-développement et la maîtrise des flux migratoires (6-7 juillet 2000), sur la lutte contre les filières d'immigration

clandestine (20-21 juillet 2000) et sur l'intégration des étrangers régulièrement installés dans l'Union (5-6 octobre 2000).

- ⁷⁴ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen "Une politique communautaire en matière d'immigration", COM (2000) 757 final du 22.11.2000 (sur la communication relative à l'asile, COM(2000)755 final, voir supra, § 2.1).
- ⁷⁵ COM (2000) 757 final, pp. 5-6.
- ⁷⁶ Les résultats du débat seront discutés lors d'une conférence qui se tiendra durant la Présidence belge au deuxième semestre de 2001. Les conclusions seront présentées au Conseil européen de Laeken (décembre 2001), qui fournira aussi une occasion d'un réexamen à mi-parcours de la mise en œuvre des 'jalons' posés à Tampere.
- ⁷⁷ "Free Movement of Workers in an Enlarged Union Sparks Fierce Row", *European Voice*, 18-24 mai 2000.
- ⁷⁸ Parmi eux: T. Bauer and K. Zimmermann, *Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe – A Study for the Department for Education and Employment*, IZA, University of Bonn and CEPR, Bonn, July 1999; T. Boeri and H. Bruecker, *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Wages in the EU Member States – Report*, European Integration consortium, Berlin and Milano, 2000; OECD, *Migration Policies and EU Enlargement: The Case of Central and Eastern Europe, 2001*. Ces études et d'autres encore sont accessibles via le site Web 'Euractiv': www.euractiv.com.
- ⁷⁹ Voir *Migration News Sheet*, janvier et février 2001.
- ⁸⁰ European Commission, *Information Note. The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement*, 6 mars 2001. Ce document reconnaît qu'une grande part de la pression migratoire due à des facteurs géographiques, politiques et culturels se concentrera probablement dans certains Etats membres, à savoir l'Allemagne et l'Autriche. Voir aussi les remarques de l'Autriche sur le document de la Commission: M. Landesmann (et al.) *Additional Facts on the Austrian Situation relating to the Commission's 'Information Note'*, mai 2000.
- ⁸¹ *Élargissement: la Commission propose des régimes transitoires flexibles pour la libre circulation des travailleurs*, 11 avril 2001 (Communiqué de presse, Salle de presse de la Commission, http://europa.eu.int/comm/press_room/index_fr.cfm).
- ⁸² Dans l'optique du 50ème anniversaire de la Convention de Genève, le HCR de l'ONU procède à des consultations globales sur la protection internationale, essayant de promouvoir une mise en œuvre pleine et efficace de la Convention et de mettre au point de nouvelles approches complémentaires. Un Programme de travail a été convenu lors d'une réunion organisationnelle qui s'est tenue le 12 décembre 2000 (tiré de www.unhcr.ch, voir Comité permanent du 30 mai 2001).
- ⁸³ Voir: A. Punch and David L. Pearce (eds.), *Europe's Population and Labour Market beyond 2000*, vol.1, Conseil de l'Europe, avril 2000, p. 94 et ss.; G.J. Borjas (et al.), "On the Labour Market Impacts of Immigration and Trade", dans G.J. Borjas et R.B. Freeman (eds.), *Immigration and the Workforce: Economic Consequences for the United States and Source Areas*, University of Chicago Press, Chicago, 1992, pp.77-100.
- ⁸⁴ Le Commissaire Vitorino lui-même, responsable pour les questions JAI, a récemment accusé les Etats membres de ralentir l'adoption d'instruments en matière d'immigration et asile, du fait qu'en pratique "they are very attached to their national traditions, their national laws and the powers of their national parliaments": *European Voice*, 5-11 avril 2001. □

Maybe Definitely – Definitely Maybe? EC Competition Law – Is the Time Ripe for Reform?

Peter I.B. Goldschmidt and Christoph Lanz

*Development Manager, EIPA, and PhD Fellow, European Centre
for Judges and Lawyers, respectively*

Summary

The aim of this article is to discuss whether the timing for the Commission's Proposal for reforming the implementation of Articles 81 and 82 of the EC Treaty is appropriate based on legal certainty considerations.

The Proposal suggests to decentralise the day-to-day application of the EC antitrust rules further than is the case today and to abolish the present notification system whereby undertakings can apply for exemptions pursuant to Article 81(3) and negative clearances. The article provides examples showing that presently, the answers to certain legal questions of EC competition rules are vague or contradictory, and that if the proposed reform were to be implemented in its present form, the undertakings would have to carry the full risk for compliance with the competition rules but without a simple or straightforward way of obtaining guidance or legally binding exemptions or negative clearances.

While recognising the need for a reform of the implementation system of the EC competition rules, the article argues that consistency and coherence in the understanding and application of the competition rules are a prerequisite to ensure legal certainty which, in turn, is a prerequisite for the implementation of the Commission's plans to decentralise EC competition law application. It is therefore suggested that the time is not yet ripe for the type of reform proposed by the Commission and that efforts should instead focus on creating the *basis* for such a reform by adopting clear guidelines and/or binding legislation that secure the legal certainty of the undertakings that have to operate under the EC competition law framework.

1. Introduction

Generally speaking, Article 81(1) of the EC Treaty prohibits agreements and concerted practices (hereinafter jointly referred to as "agreements"), which have as their object or effect the restriction of competition to the extent that the agreement appreciably affects trade between Member States. An agreement, which meets these criteria, is automatically void (i.e. it cannot be enforced), cfr. Article 81(2), unless the parties to the agreement have notified it to the European Commission and requested an individual exemption under Article 81(3) and the Commission grants the exemption because it finds that the agreement meets the conditions set out in Article 81(3).¹ Article 82 prohibits abuses of a dominant position within the EU or a significant part of it and which affects trade between Member States. There is no possibility for an exemption under Article 82. While the Commission as well as national competition authorities and courts can apply Articles 81(1) – (2) and Article 82, presently the Commission has the exclusive power to grant exemptions under Article 81(3).²

In September 2000, the European Commission presented a proposal for a Council Regulation on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (hereinafter "the Proposal").³ The Proposal constitutes a step in the reform process launched by the Commission in 1999 by its "White Paper on Modernisation of the Rules implementing Articles 85 and 86"⁴ [now Articles 81 and 82] (hereinafter, the "1999 White Paper") and introduces fundamental changes to the present system of en-

forcement of the EC competition rules, in particular the two changes mentioned below:

Firstly, the obligation to notify an agreement or business practice to the Commission, which presently is a condition for obtaining an exemption under Article 81(3) of the EC Treaty, is proposed to be abolished. Consequently, agreements which satisfy the conditions of Article 81(3) are valid and enforceable *ab initio* with no administrative decision being required.⁵ Secondly, the Proposal introduces a directly applicable exception system, whereby the Commission will no longer be exclusively empowered to grant exemptions under Article 81(3) of the EC Treaty.⁶ Rather, national competition authorities and courts (hereinafter jointly referred to as "decision-making bodies") are empowered to decide whether the conditions of Article 81(3) are satisfied each time they apply 81(1).⁷

Put simply, if the Council adopts the Proposal in its present form, the result will be a decentralisation whereby the day-to-day application of EC competition law in relatively simple and straightforward cases will be transferred to the national decision-making bodies. The Commission's overall objective with the Proposal appears to be to liberate own resources in order to focus on complicated cases which significantly affect inter-Community trade.

If put into practice, the Proposal will have a significant impact on the day-to-day application and enforcement of the EC competition rules in general, and in particular on the role of the national decision-making bodies: Whereas national decision-making bodies have so far

relatively rarely found themselves confronted with the situation of having to apply the EC competition rules (due to the obligation to notify agreements in order to obtain exemptions and the Commission's monopoly to grant exemptions pursuant to Article 81(3) of the EC Treaty), in the future they will, in the overwhelming majority of cases, be the first instance faced with competition law disputes; and in such cases reviewed by the national courts, the role of the Commission will be reduced to the one of an *amicus curiae*, which means that it may guide the courts through difficult cases by submitting its opinion in written or oral form.⁸ With regard to cases handled by the national competition authorities, the latter must consult the Commission before adopting certain types of decisions.⁹ The main exceptions to this will be severe antitrust infringements (e.g. "hardcore cartels" and certain types of cooperation arrangements and joint ventures) with Community-wide significance, where the Commission will continue to play an important role.

While the Commission's proposal has received what can only be categorised as a "carefully positive" reception by most of the Member States following the Industry and Energy Council meeting on 5 December 2000, many mainly German and British observers have expressed serious concerns about the proposal and the risks it gives rise to with regard to a reduction of legal certainty for industry and trade.¹⁰

The authors to this article do not intend to review technical or procedural specificities of the Commission's reform plans; nor do we take a position whether further decentralisation is the most appropriate

way forward. Rather, the aim of this article is to discuss whether the timing for such a reform is appropriate based on legal certainty considerations. For this purpose, we will provide examples showing that presently, the answers to certain legal questions of EC competition rules are vague or contradictory.

Under a decentralised application system of the EC antitrust rules, uncertainties in the interpretation of law would bear the danger that decision-making bodies, located in different Member States with different judicial traditions and with differing understanding of and emphasis on competition policy, might decide similar cases in dissimilar ways. The basis for this concern is present already today, and it will likely only increase in the future in connection with the enlargement of the EU. This would be contrary to one of the main principles established by the European Court of Justice (the "ECJ") on various occasions, namely the need for consistent and uniform application of the competition rules.¹¹

While the Commission is well aware of this problem, it is, however, optimistic enough to suggest that the

frequent application of the same law and policy will, in itself, promote consistency throughout the Single Market.¹²

2. The Article 234 Procedure – Preliminary Rulings

When the Commission refers to promoting consistency (and with it: legal certainty) through the frequent application of the EC competition rules, it appears to have the regime of preliminary rulings under Article 234 [*ex Article 177*] of the EC Treaty in mind.¹³ Under Article 234, national courts can (and, in some cases, must) submit questions to the ECJ on the interpretation of Community legislation. The main purpose of this procedure is to provide national courts with guidance and thereby prevent them from ruling in ways which are contrary to the Treaties' provisions (and, in effect, the case law of the ECJ) in order to ensure uniform application of Community law throughout the European Union.

The Commission's optimism appears to be based on the assumption that national courts are well aware of Community law and procedures available to them, and that they will make use of them. At the same time, the Commission rejects fears that decentralisation of application and enforcement powers will increase the number of procedures under Article 234 of the EC

Treaty. It takes the view that a potential significant increase of preliminary ruling proceedings will be only of an initial nature, as it expects that most litigation before the national courts will concern areas where the law has already been clearly established.¹⁴

However, a review of the development of questions concerning competition cases brought before the ECJ under Article 234 of the EC Treaty gives another impression. The review shows a very uneven distribution of Article 234-cases among the Member States from which the cases originate as well as an almost steadily increasing number of Article 234 requests from the first preliminary rulings in the early 1960s till today.¹⁵ This development is not surprising. National courts have increasingly requested guidance from the ECJ for a number of reasons: Firstly, the ECJ has consistently prescribed that the whole economic context of any given agreement has to be taken into consideration when assessing its lawfulness.¹⁶ Secondly, new business models have been – and will continue to be – continuously evolving (e.g. the arrival of franchising and the coming of e-business). And thirdly, the application environment of the EC competition rules is constantly changing (e.g. through structural changes to the various markets due to mergers and acquisitions and through the accession of new Member States to the EU). The ECJ's rulings are, therefore, often not of a general nature but rather

The Reform Proposal will have a significant impact on the application of the EC competition rules by national competition authorities.

guidelines to the inquiring national court on how to solve the specific case under review. For these reasons, it would appear doubtful whether the Commission can rely on the Article 234-procedure as an appropriate and efficient tool to create or increase legal certainty.

Another concern in this context is the length of time that is likely to pass from the commencement of a given business practice until a procedure before a national court is opened to clarify the lawfulness of the practice. And after this, it will normally take years until questions are referred to the ECJ and it eventually rules on them. Industry and independent lawyers have expressed fears that the Article 234-procedure is too lengthy, costly and tedious to ensure legal certainty.¹⁷ In this context, it would appear appropriate to take a look across the Atlantic Ocean at the concerns expressed on the American antitrust enforcement: Recent surveys show that there is a big problem of efficiency in that parties, who are considering to bring legal action against a competitor or supplier, etc., for breach of the antitrust rules have to invest considerable time and money in determining the relevant market(s), the parties' market positions, and to demonstrate the other party's unlawful conduct; and all this, while still having to fear losing the trial. These factors tend to cause an unwillingness among violated parties to make full use of the legal antitrust instruments available to them and, instead, to encourage them to engage in unlawful business practices.¹⁸ Adopting an enforcement system introducing what could be seen as similar conditions as those prevailing in the United States might cause similar difficulties in the EU.

3. Competition Policies and Guidelines

As noted above in the introduction, the Commission suggests that the frequent application of the same law and policy will promote consistency throughout the EU. However, when reviewing the Proposal, one could be led to believe that the Commission is not fully convinced of its own view that decentralised competition law application will lead to this, since it intends to shape its policies by issuing new guidelines and block exemptions.¹⁹ While such measures should, normally, help to increase legal certainty, this will be the case only if such guidelines and block exemptions are precise, clear and easy-to-handle. In the following, we will briefly review past experiences and recent developments in three important areas to see, whether notices, block exemptions and jurisprudence provide a sufficient degree of legal certainty to overrule the above mentioned concerns about the timing of the proposed reform of the implementation of the EC competition rules.

3.1 The *de minimis* Doctrine

Under the *de minimis* doctrine, agreements of minor importance should not be prohibited under Article 81 (1) and (2) of the EC Treaty, even if it is clear that they result in a restraint of competition. The main reason for this is that decision-making bodies should not be confronted with business practices which will affect competition and the parties in a given market only to a very limited extent; this reduces the administrative workload and allows the law enforcing authorities to focus on cases which are more likely to cause severe harm and damage. Another reason is that small and medium-sized undertakings should be able to strengthen their position which might, in turn, have positive effects on the economic situation in general.²⁰

3.1.1 The non-binding character

In 1970, the Commission published the first Notice on Agreements of Minor Importance.²¹ Since then, the Commission has – with irregular intervals – published updated versions of the notice, latest in 1997.²² With these notices, the Commission has aimed at clarifying to contracting parties when an agreement would be regarded as fulfilling the *de minimis* criteria and, thereby, as falling beyond the scope of Articles 81 and 82 of the EC Treaty. The advantage for undertakings fulfilling these criteria is that they should normally not need to notify their agreements.

However, from the first notice until today, the notices have suffered from being of a general informative nature rather than a legally binding nature. This means that parties to an agreement or business practice can not fully rely on them. This lack of “trust” to the legal certainty of the notices has been further underlined by the jurisdiction of the ECJ; although the Court has never actually opposed the notice criteria *express verbis*, in several cases it has disregarded the market share criteria laid down in the *de minimis* notices. Until 1997, when the Commission adopted and published its latest Notice on Agreements of

Minor Importance,²³ the market share threshold was set at 5% for both horizontal and vertical agreements. In its ruling in the joint appeal cases, *Pioneer vs. Commission* in 1983, the ECJ nevertheless found a market share of 3.18% enough for the agreement to affect trade between Member States appreciably because the parties were considered as mar-

ket leaders.²⁴ From time-to-time, also the Commission has disregarded its own *de minimis* criteria. For example, in three cases from the 1980s, the Commission held that the agreements in question fell under Article 81 [*ex Article 85*] even though the parties to the agreements held only, respectively, 2, 3 and 4% of the relevant markets.²⁵

Member States with different judicial traditions and with differing understanding of and emphasis on competition policy, might decide similar cases in dissimilar ways.

3.1.2 Precision

The 1997-version of the Notice on Agreements of Minor Importance has been criticised²⁶ for its imprecise reference to “territorial protection” as a criteria for an agreement *not* to fall within the scope of the Notice. The Notice indicates that the applicability of Article 81(1) cannot be ruled out for vertical agreements which have as their object to confer “territorial protection” on the participating or third undertakings, and that this applies even in cases where the aggregate market shares held by all of the participating undertakings remain below the thresholds.²⁷

While it is well established by both Commission and ECJ practice that absolute territorial protection resulting in the prevention of otherwise legal parallel im- and exports constitutes a violation of Article 81(1) of the EC Treaty, there also exist other, “softer” forms of territorial protection which are generally permitted, e.g. when an exclusive distribution agreement prohibits the parties “active sales” in territories outside of their own territory as long as the agreement does not prohibit “passive sales.”²⁸

It could be argued that while the formulation used in the 1997 *de minimis* Notice is not directly misleading, it does not tell the whole “truth” either; and it does not, therefore, increase legal certainty for undertakings considering to enter into agreements containing some type of market exclusivity. The Commission will only succeed in its strive towards increased legal certainty, if it is precise in its guidelines. Otherwise it will be the undertakings who have to carry the full risk, a risk they would have no way of resolving easily, and that be whether they are parties to a possible agreement or a plaintiff or defendant in a court case about the legality of a given agreement. This risk might even increase if the parties’ possibility to notify agreements is abolished as set out in the Proposal.²⁹

3.1.3 Alternatives

But what are the alternatives? It has been suggested that the only way the Commission could bind itself, the ECJ and national decision-making bodies to the *de minimis* criteria would be to adopt a “Block Negative Clearance Regulation.”³⁰ To do so, under Article 83 of the EC Treaty, the Commission would require a similar empowerment from the Council as it has received in order to prepare and adopt block exemption regulations pursuant to Article 81(3) of the EC Treaty.³¹ Although *de minimis* rules can be found in a number of the existing block exemption regulations (*see* below about “safe harbour” clauses), the Council has so far not adopted (had the opportunity to adopt) any such general block negative clearance regulation or empowered the

Commission to adopt such a regulation.

On the other hand, it could be argued that such a regulation would be too general to ensure efficient and sensible competition control: Block as well as individual exemptions are tied to the prerequisites stipulated in Article 81(3). Generally speaking, this means that an agreement containing restrictions of competition must produce technical or economic benefits, and that consumers must obtain a fair share of these benefits, for the agreement to be exempted. The assessment of whether a given agreement meets these prerequisites normally take all relevant factors into consideration: In the case of a notification for an individual exemption, the Commission (and the Courts) have to analyse not only the legal issues, but also the economic environment

within which the agreement is entered. Also in the preparation of block exemptions, the Commission has analysed both the legal and economic effects which are typical for the type of agreements which are covered by the given block exemption. The problem with a block *de minimis* regulation

would be that it would have to cover all, or nearly all, kinds of markets and types of business activities; and the practice of both the Commission and the ECJ has shown that in certain circumstances, such as in oligopolistic markets or where new products with high future market potential are concerned, it may be necessary to move away from the *de minimis* criteria and apply Article 81(1) and (2), thus prohibiting the agreement. In a number of such cases, where the parties had notified their agreements requesting both a negative clearance and an exemption, the Commission further decided not even to grant an exemption pursuant to Article 81(3).³²

Hence, while it is not easy to find a solution that will bring about the desired balance between improving administrative efficiency and legal certainty, it would appear to us that abolishing the present notification system would only make the situation worse for the undertakings. So far, the parties to an agreement have been able to notify it to the Commission if they were in doubt whether the agreement produces appreciable effects on competition and trade between Member States. By doing this, they could obtain guidance and certainty from the Commission while, at the same time, reduce the risk of being fined for an inadvertent violation of Article 81(1).³³ In the future, if the Commission’s proposal comes into practice in its present form, the parties will have to carry the full risk without a simple or straightforward way of obtaining the required guidance.³⁴

Having said this, there would appear, however, to be room for optimism: In its block exemption regulation for vertical agreements adopted in late 1999,³⁵ the

An enforcement system introducing similar conditions as those prevailing in the U.S. might cause similar difficulties in the EU.

Commission introduced a so-called “safe harbour clause”, whereby vertical agreements can escape the prohibition stipulated by Article 81(1) provided that the agreement does not contain “hardcore” restrictions (e.g. price fixing) and that the parties’ aggregate market share does not exceed 30% of the relevant market.³⁶ The optimism is based on not only the contents and clearness of the “safe harbour clause”, but in particular on the fact that it is included in a regulation which is legally binding for all decision-making bodies at both the national and EU level.

3.2 Per Se Standards in EC Competition Law?

Before going into the discussion whether *per se* standards exist in EC competition law and how this might affect the attainment of legal certainty, the general concept behind these rules should be briefly reviewed: The concept of *per se* infringements of antitrust legislation was developed through the antitrust practice in the United States as a classification of business conduct which is not open to the rule-of-reason balancing of the arguments. In other words, it was established through jurisprudence that certain agreements (e.g. price fixing and market division) would infringe the antitrust provisions of the Sherman Act *per se*, i.e. without an appraisal of the economic or legal circumstances of the given case being necessary to establish their illegality.

Initially the ECJ took a fundamentally different view. In *Société Technique Minière vs. Maschinenbau Ulm*, it is stated that “as Article 85(1) [now Article 81(1)] is based on an assessment of the effects of an agreement from two angles of economic evaluation [*i.e., the effects on trade between Member States and the effects on competition, ed. note*], it cannot be interpreted as introducing any kind of advance judgement [...]. Therefore, an agreement whereby a producer entrusts the sale of his product in a given area to a sole distributor cannot automatically fall under the prohibition in Article 85(1) [now Article 81(1)].”³⁷

However, in later rulings, the ECJ has shown that it is indeed ready to apply a *per se* standard. For example, in *Miller vs. Commission* the ECJ held that “by its *very nature*, a clause prohibiting exports constitutes a restriction on competition [*ed. emphasis*]”. Furthermore, it stated that “the fact that the supplier is not strict in enforcing such prohibitions cannot establish that they had no effect since their very existence may create a visual and psychological background which satisfies customers and contributes to a more or less rigorous

division of markets.”³⁸ Even if the ECJ referred to “visual and psychological” effects, this comes very close to a *per se* prohibition: the Court clearly indicated that the mere *existence* of such clauses is sufficient, as they may create the necessary “visual and psychological background”. If someone would ask why *per se* prohibitions exist in United States antitrust law, the arguments would certainly come very close to these.

An even clearer statement was given by the ECJ in *Ahlström and others vs. Commission*, saying “by its *nature*, a clause designed to prevent a buyer from reselling or exporting goods he has bought is liable to partition the markets [*ed. emphasis*]”.³⁹ Even if one might be able to find differences in the wording of the statements (i.e. “the creation of a visual and psychological effects” vs. “by its nature”), it will still be hard even for competition law experts to explain any real difference in the meaning of the statements.⁴⁰ All in all, it would

appear to be safe to say that Community policy on these questions is by no means obvious.

The Proposal focuses on administrative reform through decentralisation of control powers and powers to grant exemptions pursuant to Article 81(3) of the EC Treaty. The proposal does not, however, provide any clear indications on how to solve uncertainties as those mentioned above, at least not in the short

to medium term. There would therefore appear to be grounds to argue that before adopting the proposed regulation on reforming the implementation of Articles 81 and 82 of the EC Treaty, the EU legislative bodies should focus on adopting clear rules and guidelines through which contracting parties will be able to obtain guidance for secure self-assessment of potential transactions’ compatibility with EC competition rules which might affect trade between and within several EU Member States, and which are not covered in a clear way in the specialised block exemption regulations or individual decisions adopted by the Commission or the ECJ.

3.3 The Rule of Reason

In its 1999 White Paper, the Commission clearly stated that it opposes the adoption of a test of reasonableness in Article 81(1) of the EC Treaty.⁴¹ Much has been written on this issue, and especially British literature favours the consideration of pro- and anti-competitive effects under Article 81(1).⁴² On the other hand, German authors strongly disapprove.⁴³ In that sense, the Commission’s intention to take a clear position is very welcome. However, a closer view of the Commission’s

**While recognising the need for a
general reform of the implementation
of the EC competition rules, it would
appear to us that the time is not yet
ripe for the type of reform proposed
by the Commission.**

approach gives an impression that its efforts in this regard have been made only half-heartedly. Admitting that it has adopted a rule-of-reason approach in some of its decisions, and that this approach was confirmed by the ECJ, the Commission states that “if a more systematic use were made under Article [81(1)] of an analysis of the pro- and anti-competitive aspects of a restrictive agreement, Article [81(3)] would be cast aside.”⁴⁴

The problem with the above formulation is the word “systematic”. Does the Commission want to have “just a bit” of a rule-of-reason? Are the cases, where a rule-of-reason approach was taken, still valid? The confusion of an observer – or a legal advisor for an undertaking – can only grow when considering a Commission decision adopted after the publication of the 1999 White Paper: In *Inntrepreneur and Spring*, the Commission found that certain agreements would rather promote competition than they would contribute to market closure.⁴⁵ This is clearly a balancing of pro- and anti-competitive effects of the agreements in question, and the decision goes further than the approaches admitted by the Commission in its 1999 White Paper, all of which were related to intellectual and industrial property rights and market entry. With formulations like these, the Commission risks playing into the hands of its critics, i.e., making it clear that its approach to evaluate agreements is not clear, thus strengthening the arguments against introducing the proposed reform at this stage.

4. Conclusion

While recognising the need for a general reform of the implementation of the EC competition rules, it would appear to us that the time is not yet ripe for the type of reform proposed by the Commission. Rather, we believe that the Commission’s efforts should focus on creating the *basis* for such a reform by adopting clear guidelines and/or binding legislation that secure the legal certainty of the undertakings that have to operate under the EC competition law framework.

We have argued that consistency and coherence in the understanding and application of the competition rules are a prerequisite to ensure legal certainty which, in turn, is a prerequisite for the implementation of the Commission’s plans to decentralise EC competition law application: In the 1999 White Paper, the Commission states that national competition authorities and courts will face mainly disputes in areas where the law has been well established in the past 40 years.⁴⁶ While this might be true for a number of cases, it is very likely that these decision-making bodies will also be faced with many cases and questions, for which there is no clear jurisprudence. The cases and questions will originate not only from the uncertainties described above, but also from the continuous developments of market structures, business practices and technology, etc.

We question whether to rely on the Article 234 procedure (on preliminary rulings) is an appropriate and efficient way to resolve these problems. The length of time that will pass from the time a potential claimant is

subjected to an anti-competitive agreement or practice till it is brought before the national court, questions to the ECJ are formulated and a reply is received, and the national court eventually rules on the issue – and the costs connected with this – will prevent all but the financially strongest from even initiating a case. Policy- and lawmakers should not be afraid of learning from the American experiences, which tell us that leaving it up to the parties in trials before the courts is, *summa summarum* not the best way to ensure efficient and effective control of fair competition and, thus, legal certainty. To this comes a number of additional factors, namely differences in political and legal traditions (including the willingness of national courts to request preliminary rulings from the ECJ) among not only the existing EU Member States but also the future new Member States.

The *de minimis* problem is by no means an issue of minor importance, and the question of rule-of-reason inquiries and *per se* standards will appear on a regular basis as long as parties are not sure which arguments are acceptable. While the introduction of “safe harbour” clauses into binding block exemption regulations is a big step in the right direction and the body of binding legislation generally grows, there is in our opinion still a way to go till a sufficient degree of legal certainty has been achieved which can create the basis for the implementation of a reform of the nature proposed by the Commission.

NOTES

- ¹ Parties to an agreement, which might violate Article 81(1), do not need to notify the agreement, if it falls within the scope one of the so-called “block exemption regulations”, see below in section 3.1.3.
- ² *Cfr.* Article 4 of Council Regulation No. 17 of 1962, (OJ P 13/204 1962).
- ³ Com(2000) 582 – 27. 09. 2000; see also Press Release IP/00/1064 of 27. 09. 2000
- ⁴ OJ C 132/1 1999
- ⁵ See *supra* note 3 at p. 10.
- ⁶ Article 9(1) of Regulation No. 17 (see *supra* note 2) provides that: “Subject to review of its decision by the Court of Justice, the Commission shall have the sole power to declare Article 85 (1) [now 81 (1)] inapplicable pursuant to Article 85 (3) [now 81 (3)] of the Treaty.”
- ⁷ See, *supra* note 3 at p. 16.
- ⁸ Article 15 of the Proposal, see, *supra*, note 3.
- ⁹ Article 11 of the Proposal, see, *supra*, note 3.
- ¹⁰ See e.g. A. Deringer, Stellungnahme zum Weißbuch der Europäischen Kommission über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Art. 85 und 86 Eg-Vertrag (Art. 81 und 82 EG), EuZW 2000, 5; W. Desaelers/S. Obst, Weißbuch zum Europäischen Kartellrecht – Rechtssicherheit ade?, EWS 2000, 41
- ¹¹ See e.g. Case 14/68, *Wilhelm v. Germany*, [1969] ECR 1, para. 6; Case 231/83, *Cullet/Leclerc*, [1985] ECR 305, para. 16; Case C-67/91, *Asociación Española de Banca Privada and others*, [1992] ECR I-4785, para. 12; Case C-92/91, *Taillander*, [1993] ECR I-5383, para. 14; Case C-393/92,

- Almelo*, [1994] ECR I-1477, para. 23
- ¹² Commission Proposal for a Council Regulation, *supra* note 3, at p. 8.
- ¹³ See Mario Monti, Effective Private Enforcement of EC Antitrust Law, speech given at the Sixth EU Competition Law and Policy Workshop, Florence, 1-2 June 2001. The paper is available at http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/258|0|RAPID&lg=EN
- ¹⁴ See *supra*, note 12.
- ¹⁵ In the 1960s, the Court gave on average one preliminary ruling on competition law issues per year. This number raised to an average of three in the seventies and six in the eighties per year. By the middle of the nineties, yearly more than a dozen of the judgements under the Art. 177-procedure [*now Article 234*] concerned questions on the competition rules. Source: C. Jones/M. van der Woude/X. Lewis *E.C. Competition Law Handbook* [ed. 1996/97]. While these figures are not an absolute yardstick, and even if the figures do not necessarily indicate an increase of referrals per country, they *do* constitute a good indicator that the number of cases brought before the ECJ most likely will continue to increase as the environment of the enforcement of EC competition law is subject to continuous change. For example, the number of Member States has increased from 6 to 15 and will continue to grow.
- ¹⁶ Case 56/65, *Société Technique Minière v. Maschinenbau Ulm*, [1966] ECR 235, 250
- ¹⁷ See the Commission's Summary of the observations on the White Paper on Reform of Regulation 17, at p. 17; Competition DG Document, available at http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/wp_on_modernisation/summary_observations.html
- ¹⁸ See e.g. Areeda, 54 *Antitrust L. J.* 27, 28, and Piraino, 47 *Vand. L. Rev.* 1753, 1760 *et seq.*
- ¹⁹ See, *supra* note 3 at p. 8.
- ²⁰ See Commission notice on agreements of minor importance of 3 September, 1986, OJ 231/2 1986
- ²¹ OJ C 64/1 1970
- ²² OJ C 372/13 1997. It should be noted that in May 2001, the Commission published a draft new Notice on Agreements of Minor Importance, OJ C 149/18 2001. Since it is a very recent draft, for reasons of publication of this article, we have not been able to include it in our analysis. However, a preliminary review would indicate that the new draft notice provides only – if any – clarification of the issues mentioned later in this article.
- ²³ In the 1997 Notice, the *de minimis* criteria were simplified from including both turnover and market share thresholds to only include market share thresholds. The market share threshold for horizontal agreements remained at 5%, but for vertical agreements, it was increased to 10%. See *supra*, note 22, para 9.
- ²⁴ Cases 100 – 103/80, *Pioneer v. Commission*, [1983] ECR 1825.
- ²⁵ *Floral*, OJ L 39/57 1980; *Fire Insurance*, OJ L 35/20 1985; *Computerland*, OJ L 222/12 1987.
- ²⁶ See T. Jestaedt/T. Bergau, *Die neue Bagatellbekanntmachung der Kommission*, WuW 1998. 119, 121.
- ²⁷ Point 11 b of the 1997 Notice, see *supra*, note 22.
- ²⁸ See e.g. Article 3 d of Regulation 1983/83, OJ L 173/1 1983.
- ²⁹ See *supra* note 5 and below in section 3.1.3, *in fine*.
- ³⁰ M. Laurila, *The De Minimis Doctrine in EEC Competition Law: Agreements of Minor Importance*, [1993] 3 ECLR 97
- ³¹ “Block exemption regulations” are directly applicable, i.e. they are directly enforceable before the national decision-making authorities without any further implementation measures being required. Such regulations identify clauses in certain types of agreements, which are generally considered to actually or potentially violate Article 81(1), but which nevertheless are considered to fulfil the criteria for exemption under Article 81(3). An agreement, which falls within the scope of a block exemption regulation, is automatically exempted, and the parties do therefore not need to notify it to the Commission to obtain a formal exemption decision.
- ³² See *Floral*, OJ L 39/57 1980 and *Fire Insurance*, OJ L 35/20 1985. *Cfr. Computerland*, OJ L 222/12 1987, where the Commission granted an exemption.
- ³³ Article 15 (5) of Regulation No. 17 (see *supra*, note 2) stipulates, generally spoken, that parties who fully notify their agreement are protected from being fined.
- ³⁴ It could be argued that the parties will be able to obtain the desired guidance from the national competition authorities. While this is of course true for transactions with effects mainly within one of the EU Member States, the real problem arises where a transaction affects trade within or between several Member States. From whom should the parties concerned obtain guidance? In spite of the importance of this question, it will not be developed in this article, since the discussion would mainly be a repetition of the “One-Stop-Shopping”-discussion known from the Merger Control Regulation negotiations in the late 1970s and 1980s
- ³⁵ Commission Regulation No. 2790/1999 on the application of Article 81 (3) of the Treaty to categories of vertical agreements and concerted practices, OJ L336/21 1999.
- ³⁶ Article 3 of Commission Regulation No. 2790/1999, see *supra* note 35.
- ³⁷ See note 16, *supra*.
- ³⁸ Case 19/77, [1978] ECR 131 at para 7.
- ³⁹ Joined Cases C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 and C-125/85 to C-129/85, [1993] ECR I-1307 at para 176.
- ⁴⁰ The difference between these two statements seems to refer to the concepts of anti-competitive objectives and anti-competitive effects. A discussion of the differences between these two concepts could easily constitute a separate article (or two), and has therefore not been elaborated here.
- ⁴¹ See, *supra*, note 4 at para.s 56 and 57.
- ⁴² See Korah, *The Rise and Fall of Provisional Validity – The Need for a Rule of Reason in EEC Antitrust*, [1981] *Northwestern Journal of International Law and Business*, 3:320
- ⁴³ See note 10, *supra*.
- ⁴⁴ See note 4, *supra*, para 57.
- ⁴⁵ OJ 195/45 2000 at para 62.
- ⁴⁶ See note 4, *supra*, para 3. □

Summary of Proceedings

Assessing the EU's Progress on the Path to a European Security and Defence Policy

Maastricht, 9-10 April 2001

Dr. Simon Duke

Associate Professor, EIPA

On 9-10 April 2001, the European Institute of Public Administration organised a seminar entitled, 'Assessing the EU's Progress on the Path to a European Security and Defence Policy'. The seminar built upon an earlier event held in November 1999 which resulted in the publication of *Between Vision and Reality: CFSP's Progress on the Path to Maturity* (EIPA, 2000) edited by Simon Duke. One of the reasons for having a second seminar fairly soon after the initial one was prompted by the rapid development of the Common European Security and Defence Policy (CESDP).

The speakers included high-level EU officials as well as officials from NATO, the WEU and prominent academics. The audience came from a variety of backgrounds but most represented EU defence ministries or Foreign Ministries as well as a number of academics. It was also heartening to see a number of EU candidate countries represented.

Enabling CESDP

Since the last seminar specifically devoted to CESDP, the adoption of the 'Headline Goals' at the December 1999 European Council,¹ the Feira conclusions of the Portuguese Presidency, which included proposals to enhance the civilian aspects of crisis management, the Capabilities Commitment Conference of November 2000 and the conclusion of the Nice IGC under the French Presidency, changed CESDP dramatically. CFSP also gained a 'face' in the form of the Secretary-General/High Representative (SG/HR), Javier Solana. It was acknowledged that he has made a fundamental contribution to public awareness of CESDP.

In spite of this, the development of CESDP has taken place at an elite level and the task of knitting together CESDP with CFSP remains to be done. All too often the acronym laden CESDP mitigates against public engagement. The importance of ensuring public support was noted and a number of problems with engaging the public were acknowledged. It was felt however that it should not be impossible to engage the public, even if the demands of security mean less transparency regarding the every day workings of CESDP and related areas. The adoption of a communications strategy on military capabilities (to include financial aspects) was

suggested. A communications strategy might also assist in setting down some basic terminology for the broader public debate, such as the scope of crisis prevention and the differences between crisis management and defence.

Turning to the institutional developments in CESDP it was acknowledged that the establishment of the EU Military Committee (EUMC) as a permanent body, soon to be followed by the EU Military Staff (EUMS), was a positive development. However, the proliferation of security-related bodies in the EU also heightens the demands upon continuity and coordination from one Presidency to the next. Specifically on the military aspects of CESDP, little progress has been made in the key areas of weakness (command, control, communications and information, intelligence and strategic lift). The lack of a dedicated command and control structure and an assessment and review process were also noted. At the EU's current level of progress (with less than two years until the implementation of the Headline Goals) the capability exists only for relatively modest operations, such as disaster relief or evacuation procedures. More extensive operations at the more intense end of the Petersberg tasks, like 'tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking' (Article 17 (2)) remain ambitious goals. *Operation Allied Force* in the first half of 1999 also illustrated a number of tactical shortcomings which, by and large, remain on the table.²

The question of how much the EU should be able to do for itself and the extent of its reliance upon cooperation measures with NATO was debated at length, with the cautionary note that autonomy is primarily a political concept referring to decision making. It is therefore mistaken to interpret autonomy as necessarily implying an either EU, or NATO, choice. Again, the scope for explaining and clarifying concepts was underlined. It was clear to all that much work remains to be done on the development of military capabilities along the lines of the British-inspired 'Food for Thought' paper presented at a meeting of the EU defence ministers in Sintra, Portugal, on 28 February 2000.

CESDP and third parties

The issue of EU relations with third parties dominated much of the discussion. A number of technical and

political issues (such as security of communications or the relative immaturity of EU counterparts to NATO civil and military bodies) have hampered the development of EU+6 (the non-EU European NATO members) relations.³ These considerations were however overshadowed by the frequent references to Turkey's position regarding CESDP and EU access to NATO assets. The lack of any notable change in Turkey's stance may well make the conclusions of the Swedish Presidency in this area modest.

The ability of the U.S. and the EU to essentially talk past each other when it comes to defining security threats was also stressed. In part this is due to differing notions of 'security' but also due to the ambiguous geographical terms of reference for CESDP. The EU has yet to develop a vision of a global security environment and its role therein. If CESDP has global aspirations (and some aspects, such as the EU's crisis prevention role, are specifically framed in international terms), one of the most important tasks will be for the EU to develop the will *and* ability to assume global challenges and for both the U.S. and the EU to adjust to a new global partnership. Some in the U.S., most notably Congress, will remain sceptical about CESDP in the absence of proof that the EU is developing the required enabling abilities. This means that any forthcoming EU Declaration on Operational Capabilities will have to convince the American sceptics since it may otherwise harm transatlantic relations. The ambiguity regarding the scope of CESDP and, more generally CFSP, may also have knock-on effects for transatlantic discussions about a variety of security-related issues, such as missile defences.

The basis for U.S. security engagement in Europe has been and will continue to be NATO and it is therefore important to Washington that the European Security and Defence Initiative (ESDI) and CESDP should be presented as mutually supporting. In this regard the growth of practical cooperation in EU-NATO operations on the ground, such as those between the EU Monitoring Mission (EUMM) and NATO in the Presovo Valley, or the close liaison between Solana and NATO's Secretary General, Lord George Robertson, in Macedonia, is encouraging. The ability of the EU to provide for many kinds of 'soft security' (such as aid and assistance) has the potential to provide a real-life answer to the transatlantic burdensharing debate if agreement on the 'harder' aspects of security is reached. In order to do this adjustments will have to be made in EU-U.S. relations which will initially involve the EU in demonstrating the necessary political will and vision to assume global challenges.

Other significant third parties, such as Russia, the Ukraine and Canada have all been very active in pressing for a permanent and institutionalised CESDP. In particular, the importance of working through the EU and NATO forums with Russia was underlined. The EU's ability to assist in addressing some of the soft security issues of mutual concern, such as the Kaliningrad *oblast*, was also noted.

Finally, the issue of whether Europe has essentially wasted a decade by jumping from one vehicle to another

was considered in the context of the WEU. The WEU's history was seen as a process of maturation that contains a number of valuable lessons for the EU, not the least of which was the WEU Assembly, its inclusivity and its exertion of direct democratic control. Although the future of the interim European Security and Defence Assembly (the WEU Assembly's preferred name) is up in the air, their role has nevertheless reinforced the need for more attention to concerns about CESDP's democratic legitimacy within the EU.

It was observed that the EU is a more complex security actor than the WEU, whose full members were all members of the EU and NATO. The EU continues to struggle with the institutional asymmetries between those who are EU but not NATO members and those who are NATO, but not EU, members. It was also pointed out that the WEU performed a unique function: namely, the preparation of plans, options and political-military support for European military operations in pursuit of crisis management activities in which the U.S. chose not to be involved. The WEU had also developed by the mid 1990s a formula for effectively linking NATO and the EU in an operational middle ground. The WEU Council's Marseilles Declaration of November 2000 essentially ended the WEU's operational role leaving only a vestigial organisation. Time will tell us whether the EU is able to benefit from the WEU experience, its flexibility and political inclusiveness that wove together all European countries willing to cooperate in crisis management.

Conflict Prevention

One of the aspects of CESDP that has grown since the last EIPA CFSP seminar is conflict prevention (CP) although it remains marginal. A number of important documents on CP, including the SG/HR's contribution to the Nice Presidency conclusions, have been issued in the interim period. The Commission's growing role in CP was discussed extensively, with reference to the Commission's initiative on conflict prevention.⁴ Basic difficulties in deciding on the limits of CP were encountered (at times, it seemed easier to ask what is *not* CP), as was the notion that CP is necessarily cheap.

CP is in its early stages in the EU context and the record is therefore mixed. Encouragement was evident from the use of various structures, such as the Presidency *troika*'s trip to the Caucasus. Preparations to integrate conflict indicators and the objectives of CP more closely into the programming of Community external aid programmes, were also welcomed. Inevitably, the building of structures for CP has to be finely balanced with the ability to react in a timely manner, which led to a call for less centralisation and comitology (especially less discussion in plenary format).

Other teething problems with CP that were evident were reaction time and the ability to deploy personnel and assistance rapidly compared to, for example, the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE). The difficulty of the Community addressing the Feira goals (outlined by the Portuguese Presidency in June 2000) was also highlighted since the main responsibility was attributed to the Council. This opened

up the more difficult, and unresolved, issue of how to avoid turf battles between the Community (primarily with a CP role) and the intergovernmental second pillar, with its crisis management focus. Concerns about possible duplication between the Community and the Council were also expressed in the context of how the Joint Situation Centre might work with the Crisis Cell. The ability of Commission delegations to report directly to the SG/HR may also provoke sensitivities.

The focus of CP is international. Many other organisations, both governmental and non-governmental, have a stake in CP the problem lends itself to an international approach but also poses challenges regarding coordination between, for example, the UN and the OSCE and the EU. A further challenge lies in the fact that, in order to be effective, CP should be complemented by crisis management. However, the ambiguous geographical confines of the latter and the international focus of the former risks disjuncture for the EU. The complex nature of CP was also discussed with the observation that a number of factors, such as multinationals or the media, may be part of the problem but could also be part of the solution. Similarly, in a dose of *realpolitik*, it was also recognised that the effectiveness of CP depends critically on who the objects are. In this regard the Union's inability to influence events in Chechnya was regretted. The EU's ability to extend its 'value system' to the Southern Caucasus was seen as reasonably high in contrast to the Northern Caucasus or Chechnya.

Finally, the apparent emphasis upon crisis management, as opposed to CP, was challenged. Concern was voiced that the current (reactive) emphasis on crisis management may face the EU with more Yugoslavia-type situations. As a matter of conjecture, the audience was invited to consider whether things might have turned out differently had there been a Stability Pact for the Balkans in the 1980s.

Economic and industrial perspectives

Economic concerns were certainly present in the November 1999 seminar. Since then the Headline Goal, the Capabilities Commitment Conference and ongoing discussions about the nature of 'autonomy' has kept the discussion to the fore. Unlike the debate over the costs of enlargement of NATO, which produced three sets of figures, the debates surrounding CESDP continue to take place with no reliable public data.

Figures, based on informed estimates and NATO data, were tabled for the purposes of discussion and, inevitably, questions ensued about the methodology of reaching the final figures. One of the key frustrations remains the veracity of the political assumptions that underpin any figures. For instance, to what extent does one assume access to NATO assets? Should we assume synergy effects through the emergence of an EU system of defence procurement or even the emergence of a European armaments industry? A further critical variable lies in the ambitions of CESDP; is the ambition global power projection and the maintenance of European global status or essentially a regional role?

In spite of these issues, it was constructive to have

ballpark figures on the table. The figures assumed EU build-up costs for a European global power projection of some EUR 230-70 billion (primarily C³I capacity and air and naval transport) and additional build-up costs for a European global power status of EUR 60-150 billion, expressed in 2001 prices. The real budgetary increase for global power capacity compared to 1999 figures could amount to EUR 290-520 billion, or a total increase of 260-390%.⁵ With a synergy premium, of twenty percent, the figures could be reduced to 230-330%. Over a period of fifteen years (2001-16) this might imply an increase in defence expenditure of EUR17.5-32.0 billion or +11-12%, with a synergy premium. In GNP terms this would mean that defence budgets of the European NATO members would increase from an average of 2.2% (1999) to somewhere in the region of 2.5-3.0% over a fifteen year period. Although the figures were debated, the notion that enough could be done within the current defence expenditure levels to realise an effective CESDP, was not seriously entertained. Clearly, achieving the Headline Goals and linking the Union's more general efforts to project stability and peace into a coherent package, *will* mean in increase in expenditure.

The economic costs are only part of the problem. The political problems incumbent in selling defence expenditure increases to the EU publics, candidate countries and interested third parties, such as Russia, could be formidable. Public acceptance will have to battle the 'no threat syndrome', domestic political priorities that focus on social and economic modernisation and a tendency towards symbolism or tokenism. The prospects of long-term EU involvement in Kosovo (and perhaps elsewhere in the Balkans) may also lead to donor fatigue. Better and clearer communications are essential to address the political costs.

A potentially significant underpinning for CESDP is often seen as the European Defence Industry. The term though is confusing, if not fanciful, and really refers to the European aerospace and defence electronics industries. Some sectors, such as naval ship building, remain obdurately national while others, such as land armaments, show tentative signs of integration. To talk of a European Defence Industry at the current juncture is a triumph of desire over reality. The slow progress in European defence industrial collaboration means that a Common Armaments Market or procurement policy, are a long way off.

Nevertheless, the case for accelerating the push towards a Europe-wide armaments and procurement policy was made on the grounds that many individual Member States are facing shrinking or static defence budgets. Not all of the answers lie within the EU of course and an increase in transatlantic cooperation at the sub-system level holds promise. A further spur, if it is not too late, may come from the lack of political will within the EU to come to defence-industrial arrangements which has facilitated U.S. market dominance. If this is to be avoided the EU governments will have to start thinking the unthinkable. Namely, they will have to start considering what role the Commission might play, the EUMC should receive a mandate to harmonise military requirements and there should be an EU budget

line for certain projects. The risk of creating a 'fortress Europe' in defence industrial terms also has to be avoided and it is for this reason that the merger of BAe Systems and EADS was seen as unlikely.

Conclusions

A number of conclusions from the wide ranging presentations and discussions may be reached without, I hope, over simplifying the proceedings. The first is the need for better communications strategy to sustain support for CESDP and to provide accurate information regarding the purposes and parameters of CESDP within the wider context of the EU's external relations. This is a critical aspect since increases in defence expenditure appear to be unavoidable and the political task of communicating the rationale for this to the public at large will be facilitated by an effective communications strategy.

The second general conclusion is that the creation of new structures and CESDP-associated tasks within the Council Secretariat and the Commission poses the question of how crisis management, civilian crisis management and crisis prevention will be linked. No firm conclusions were reached on this issue but it is clearly a matter of concern that the rapid advances in CESDP contrast with the relative stagnation of CFSP and that the potential for *communautaire* and intergovernmental turf battles clearly exists. Any effective mechanism to address crisis scenarios will require a seamless web to link together the Community aspects of crisis prevention, including economic leverage (positive and negative) and the role of the 128 Commission delegations, with the credible threat of the use of military and the actual ability to use military force. The solution to most crisis scenarios depends upon the effective cooperation of all EU pillars. Much work remains to be done in this regard.

The demands for internal consistency need to be matched with external consistency. This implies that the EU must define its role in both regional and global terms. Concern was voiced about the potential contradiction between the Community's assertive conflict prevention role, which is framed in international terms, and the crisis management role which appears to be more regional in intent. It is therefore essential that the EU develops the vision and the political will to assume global challenges if the desired goal is to become an actor on the international scene.

Third, much work remains to be done on the EU's relations with other organisations and third parties. The balancing act that has to be accomplished between institutional autonomy on the one hand and, on the other, to maximise CESDP's inclusivity will not be easy. These tensions were most visible in Turkey's case. It is clearly essential that Turkey should be included in any security arrangements for Europe, given its strategic location and its NATO membership, but it is also vital that the EU's decision-making autonomy should be respected. The failure to reach a satisfactory accommodation with Turkey threatens the indefinite paralysis of EU-NATO relations. It was also felt that the WEU should not be dismissed too quickly, even if the

Marseilles Declaration of November 2000 left only a vestigial organisation. More attention needs to be paid to the best practices of the WEU and the resultant lessons incorporated into the EU.

Fourth, relations with the U.S. are critical. The current administration is broadly supportive of CESDP. The key reservations, or even scepticism, are to be found in Congress. In particular Congress remains doubtful that the EU Member States will come up with the capabilities, even for lower level Petersberg tasks. The key to ensuring continued U.S. support for CESDP lies in dialogue. The EU could reassure some of the doubters by explaining more effectively exactly what it is that CESDP hopes to achieve, how this complements NATO and the continuing importance of U.S. military contributions to Europe (most notably in the Balkans). The somewhat rarefied world of CESDP could usefully be opened up to more general discourse and, in particular, to transatlantic exchanges of view not only on CESDP but other issues such as MD. An enhanced EU-U.S. dialogue on CESDP does not obviate the need for clearer and more effective communication with Moscow and other interested parties.

Finally, the economic and industrial aspects of CESDP indicate, respectively, that an increase in defence expenditure for the EU Member States is unavoidable and that further defence industrial integration may eventually occur, but any common armaments or procurement policy remains in the distant future. The common factor linking both themes (and, implicitly, those above) is the question of political will. In the absence of the necessary political will to match rhetoric with resources, CESDP runs the risk of undermining the EU's credibility and damaging relations with NATO. So far, CESDP has been developed at an elite level and the general aims and objectives have not been communicated effectively to a broader audience which includes the EU candidate countries. Elite dialogue may not ensure the critical broader public support necessary for CESDP's continued development. Seminars, conferences and other public fora play a critical role in opening up the debate and it is hoped that, in a modest way, this seminar contributes to the broader debate.

NOTES

- ¹ Building on the guidelines established at the Cologne European Council and on the basis of the Finnish Presidency reports, the European Council agreed to the 'Headline Goals' at their Helsinki meeting of 10-11 December 1999. The Member States agreed that they should be able, by 2003, to deploy within 60 days and sustain for at least 1 year military forces of up to 50,000-60,000 persons capable of the full range of Petersberg tasks.
- ² These include the ability to suppress of enemy air defences, air to air refuelling, combat search and rescue and precision guided munitions.
- ³ The Czech Republic, Hungary, Iceland, Norway, Poland and Turkey.
- ⁴ *Conflict Prevention: Commission initiative to improve EU's civilian intervention capabilities*, IP/01/560, Brussels, 11 April 2001.
- ⁵ The figures use 1999 NATO expenditure data and applies to European NATO members. □

Summary of Conference Proceedings

The Common Agricultural Policy and the Environmental Challenge – New Tasks for Public Administrations?

Maastricht, 14-15 May 2001

*Pavlos Pezaros, Martin Unfried, Vincent Roza
and Annemieke Den Teuling*

The above seminar brought together senior officials from the European Commission, with academics, researchers and senior experts from national administrations, who shared their views with the 40 participants from all the Member States and the Candidate Countries.

The environmental dimension of the CAP

Opening the seminar, Pavlos Pezaros (EIPA) observed that the relation between Agriculture and the Environment is currently at the top of the EU agenda, together with the issue of food safety. The radical change brought about by the 1992 reform of gradually shifting support from prices to direct payments was also a turning point in raising the environmental dimension of the policy. Not only were certain environmentally friendly measures incorporated into the Market Organisations for the first time, but an integrated agro-environmental package was also introduced to accompany the market measures. In this respect, the 1992 reform was a first but rather insufficient step, and the speaker mentioned in particular the special Report of the Court of Auditors on the subject. The Agenda 2000 reform reinforced agro-environmental measures and made environmental protection requirements a part of the Rural Development Strategy, which was incorporated into the CAP. The reform also stimulated further the environmental elements of markets, and mention was made in particular of the innovations introduced (national envelopes, cross-compliance and modulation) and their potential benefits to the environment. However, by adopting the innovations on an optional basis, the final agreement made the whole reform environmentally less ambitious than originally proposed by the Commission. During the discussions, participants raised many questions regarding the obvious contradictions that still exist in the policy itself and in

its relation to the objectives of other EU policy areas. A constructive debate followed on the further steps that were expected concerning the full integration of environmental protection into the CAP, in relation to other issues (trade, WTO negotiations, food safety, enlargement, etc).

The view of the Swedish Presidency

Christer Wretborn, representing the Swedish Presidency, stated that the concept of sustainability should be integrated into European agriculture. He mentioned that according to the "Cardiff process", the Agriculture Council had to develop a comprehensive strategy for the full integration of environmental concerns into the CAP. The issue will be on the agenda of the Göteborg Summit in June 2001. Some remaining weaknesses are related to the fact that the reformed CAP has not reduced the high costs of production, the structures are still as they used to be, with land prices being very high, a factor that also leads to intensification. Prices which are high kept artificially lead to waste, while the CAP reduces the risk-management of farmers, hence leading them to non-scheduled specialisation of production in order to remain competitive. During the discussion the question of multifunctionality was raised. Mr Wretborn pointed out that there was a need for further discussion of what exactly is meant by multifunctionality and how the concept can be supported.

Rural development and environment – the Commission's view

Nelly Bandarra, DG Agriculture, gave an outline of the link between rural development, the CAP and the environment. She explained that regional programmes and policies had so far been a crucial instrument. Cross-compliance seemed to be the most promising approach. She mentioned, however, that the implementation of the programmes introduced by the 1992 reform could not be considered a failure, but rather "half a success". The reforms followed two approaches: on the one hand, farms' obligatory compliance with certain conditions (regarding levels of pollution, standards of hygiene and

* Associate Professor, EU Policies and Internal Market Unit (III), EIPA, lecturer, European Public Management, Unit (II), EIPA, assistant in EU Policies and Internal Market Unit (III), EIPA, and assistant in EU Policies and Internal Market Unit (III), EIPA, respectively.

animal welfare) and on the other, the agri-environmental package included in the rural development policy the provision of aids on the basis of additional payments for costs incurred and potential income lost. With respect to financing, Ms Bandarra inter alia explained that agri-environmental measures count for 44% of the rural development budget, and 4% of the total EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund).

Views of farmers' organisations

The different views of two European Farmers' Associations were presented by W.H. Streekstra (LTO Nederland, COPA) and Gérard Choplin (CFE). Mr Streekstra stated that his organisation is focusing on two major issues at the moment: liberalisation and enlargement. The first will force farmers to lower costs and increase production through higher levels of mechanisation, whilst society's demands for better environmental conditions will push up production costs. LTO (and COPA) propose rewarding good agricultural practice with a cross-compliance mechanism. In the field of animal welfare and landscape, farmers should be granted certificates, and COPA would like to see the introduction of a Common Agricultural Environmental Policy. LTO (COPA) also advocates risk management in order to buffer world prices through two mechanisms, namely income insurance in addition to direct payments. Mr Choplin, representing "Coordination Paysanne Européenne", pointed out that his organisation is critical of the CAP as a whole. There was a need to reform the system as the EU had so far never shown the political will to do away with over-intensification. Both the 1992 CAP reform and Agenda 2000 focused on intensification. In his view, intensification is not only harmful to the environment, but it also encourages the export of surpluses to Third World countries destroying their regional markets. In the discussion it was pointed out that CPF's views were too fundamentalist/radical and it was questioned whether the people really wanted a shift from the production of large quantities of food. Mr Choplin stated that the issue of whether in the future there would be agricultural production in Europe at all was also a political decision.

The situation in Central and Eastern Europe

Jaroslav Prazan, from the Research Institute of Agriculture Economics (CZ), mentioned that agricultural structures in CEECs have changed in that a predominance of publicly owned centrally planned state farms and co-operatives has now given way to more privately owned corporate farms and family farms. Before 1990, farmers in the Czech Republic received much support that led to the excessive use of fertilisers and pesticides, which resulted in the contamination of waters, frequent erosion, and a loss of landscape. The loss of subsidies after 1990 caused land-abandonment for some time, and the use of chemicals fell drastically in all the CEECs. There was a general shift from intensive to extensive farming. Mr Prazan gave a brief description of the situation in most

CEECs. On the one hand, due to financial constraints, few agri-environmental measures are applied, and on average the level of education of farmers is low, while codes of good practices are to be developed. On the other hand, the agri-environmental concerns have been raised, but this is again under pressure due to the harmonisation process to the CAP.

Trade, agriculture and the environment

Sophie Moussis, from the International Affairs Directorate of DG Agriculture, defended the Commission against accusations of so-called "dumping of surpluses" on third countries. She pointed out that the criticism received by the CAP is largely unfounded, in particular due to the absolute transparency of the system applied. The EU is not unique with the support level of the CAP but the system is often even better than those in other developed countries of the world, which apply indirect and less transparent methods of support and protection. She reminded the audience of the fact that 74% of the total volume of agriculture exports of developing countries go to the EU. The EU had always given very high priority to environmental conditions, together with the food safety and quality standards, when discussing bilateral agreements.

Re-organisation of an agriculture ministry

Dr Hans-Christoph von Heydebrand, from the newly established German Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture, reported that the reshuffling within the German government was the consequence of the BSE crisis at the beginning of the year. Consumer protection became a competence of the Federal Ministry of Agriculture, while Ms Renate Künast – a member of the Green Party – was appointed as the new Minister. The idea behind this was to strengthen consumer representation by putting the two sectors together. According to Dr von Heydebrand, there had been no further administrative reform apart from the adding of the extra division and the new name. The room for manoeuvre, however, of the new Minister was rather limited with respect to administrative changes, mainly due to financial constraints. Von Heydebrandt discussed inter alia the quality of inter-ministerial co-operation, which had been improved with respect to the Environment Ministry. He also proposed changing the vertical structure of the Council that had led to various inconsistencies.

Agri-environmental indicators

The purpose of agri-environmental indicators is to guide policy-makers and make the performance of individual countries measurable. Dr Kevin Parris, a specialist of the OECD, explained that what should be measured was the role of EU agriculture in protecting the stock of national resources and landscapes, reducing environmental pollution, and improving agri-environmental management. In Spain, Portugal and Italy more than 10% of the land is at high risk of water erosion. In his opinion, the effects of the set-aside policy had been environmentally

positive in the past. With respect to water resources, there is an expectation that there would be a lower growth rate of irrigated areas in the future but only if subsidies for irrigation are reduced. Concerning water quality, agriculture is the main source of nitrate, phosphate and pesticides pollutants, and the EU nitrogen surplus per hectare is double the OECD average. With respect to pesticides, the health risks are continuously declining, the effects on wildlife, however, are still poorly documented. There is increasing concern today about pesticides and endocrine disrupters.

GMOs and the application of precautionary principle in agricultural environment

Dr René von Schomberg, of DG Research, recalled that the European Parliament had agreed by large majority to revise Directive 90/220/EEC on the deliberate release of Genetically Modified Organisms into the environment. The Council adopted the joint text as agreed by the Conciliation Committee on 15 February 2001. Dr von Schomberg explained the meaning of the precautionary principle, which was one of the underlying concepts of the Directive. "The lack of scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost free measures to prevent environmental degradation". According to this, the EU's approach with respect to genetically modified organisms (GMOs) is to treat them on a case-by-case basis. Every GMO is evaluated on its own merits. The speaker stated that the EU had faced opposition to the precautionary principle, mainly from non-EU countries, which fear that the principle might create a trade barrier or would change environmental standards.

Bioenergy: a new source of income for farmers?

In its "green paper" on renewable energy, the Commission has argued, against the background of the challenges of climate change, for a doubling of the share of renewable sources by the year 2010 (from 6 to 12%). Mariangels Pérez Latorre, DG Transport & Energy, pointed out that the benefits of renewable energies are not only linked to CO₂-reduction but also to security of supply and the reduction of imports, to job creation, and to local and regional development. In this respect, the production of bio-energy products could be considered as a potential opportunity for farmers to gain additional income. In a case study prepared for this conference, Martin Unfried (EIPA) outlined the expectations there were regarding the development of small-scale biogas installations in Germany. Due to a new national law – the Renewable Energy Source Act – farmers are likely to invest in biogas plants in order to produce electricity. The new Act gives security for investments as a fixed price (up to 0.10 Euro) is guaranteed for a fixed period of time (twenty years). Experts forecast that electricity from biomass will now develop as well as wind energy did during the 90s. Germany is today the leading nation with respect to erected wind power turbines.

Who pays the bill?

Dr Floor Brouwer, of the Agriculture Economics Research Institute (NL), gave an overview of several options included in recent EU legislation to be used by the Member States in the integration of environmental policy aspects into agriculture. Environmental concerns could be addressed by mandatory standards, by support in return for agri-environmental requirements or by specific requirements as a condition for direct payments. Dr Brouwer showed that agri-environmental measures included in Regulation 2078/92 (1257/99) give additional assistance to farmers, who were willing to undertake commitments to apply environmentally friendly methods, which went beyond good practice.

Organic farming in EU: case studies from Greece and Austria

Although organic farming today only makes up to 0.63% of total Greek farming, there has been an important development in the last few years. Dr Leonidas Louloudis, Professor at the Agricultural University in Athens, pointed out that organic farming in Greece could not be considered a success story but it could also not be described as a failure. The best development was to be seen in the regions and sectors where only small adjustments were necessary to reach the standards of the European schemes for organic farming. This was in particular the case with the cultivation of olive trees and citrus fruits, where the old traditional methods were still applied. Dr Louloudis was quite optimistic about the further development of organic farming in Greece, although the process would also be rather slow in the future.

Ms Verena Hagg from the Austrian Permanent Representation in Brussels presented the successful case of Austria. During the 90's, organic farming increased to a level of around 9% with respect to surface use by agriculture. This was related to a pro-active policy of the Austrian government. Organic farming became an issue in the public debate, with public funding being integrated into the Environmental Programme (ÖPUL) and additional funding being made available under Regulation 951/97, covering 15-30% of the cost of the project, which has made organic farming attractive for farmers. An important step was the introduction of organic products in normal supermarkets. Nevertheless, it should be stated that direct marketing by farmers and local markets had been well organised.

Forthcoming EIPA publication

Concluding the seminar, the organisers expressed their gratitude to all the speakers and the participants for the high quality of their interventions and the wide attendance of the seminar. They announced their strong will and commitment to edit a book on the basis of the programme of this activity and EIPA's intention to publish it at the earliest possible opportunity. □

*Meeting of the Representatives of the Public Administrations of the Euro-Mediterranean Partners in the Framework of the Euro-Mediterranean Partnership**

Proceedings of the Meeting; Barcelona, 7-8 February 2000

*Réunion des représentants des administrations publiques des partenaires euro-méditerranéens dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen***

Actes de la Réunion; Barcelone, les 7 et 8 février 2000

The European Centre for the Regions (ECR), the Barcelona Antenna of the European Institute of Public Administration, organised an important Euro-Mediterranean event which took place on 7 and 8 February 2000 in Barcelona at the seat of the Government of Catalonia. It was the “Meeting of the Representatives of the Public Administrations of the Euro-Mediterranean Partners in the Framework of the Euro-Mediterranean Partnership”.

This meeting, which enjoyed the support of the European Commission as part of the MEDA Programme, the Spanish Agency for International Cooperation – Institute for Cooperation with the Arab World (AECI-ICMA) and the Government of Catalonia, marked the first phase of the broader Euro-Mediterranean project which will continue with the “Training Programme for the Public Administrations and Institutions of the Mediterranean Partners within the Framework of the Euro-Mediterranean Partnership”, during the period 2001-2003 and the creation of the “Euro-Mediterranean Network of Training Institutes for Public Administrations”.

The meeting aimed to open a general debate on issues related to the training of the Mediterranean Partners within the framework of the Barcelona Process – Euro-Mediterranean Partnership, so as to enable the public administrations and institutions of the Mediterranean Partners to improve their performance as regards Community policies and to update the knowledge that their administrations and institutions have of the EU and its Member States. The aim of this initiative is to further the Euro-Mediterranean process and to strengthen inter-regional and intra-regional cooperation.

The body of this publication includes the declaration of the Chair of the Meeting (endorsed by the Euro-Mediterranean Committee during its session of 10 February 2000) as well as the text of the lectures given by the various speakers and provides a general description of the Euro-Mediterranean Training Programme as well as the future prospects for the initiative.

* Eduard Sánchez Monjo (ed.)
EIPA 2001, 313 pages
ISBN 90-6779-155-5; NLG 80/EUR 36.30

Le Centre européen des régions (CER), Antenne de l’Institut européen d’administration publique à Barcelone, a organisé une importante manifestation euro-méditerranéenne qui s’est déroulée les 7 et 8 février 2000 à Barcelone au siège du Gouvernement de la Catalogne. Il s’agissait de la “Réunion des représentants des administrations publiques des partenaires euro-méditerranéens dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen”.

Cette Réunion, qui bénéficiait de l’appui de la Commission européenne au titre du Programme MEDA, et de celui de l’Agence Espagnole de Coopération Internationale – Institut de Coopération avec le Monde Arabe (AECI-ICMA), ainsi que du Gouvernement de la Catalogne, a marqué la première phase d’un projet euro-méditerranéen plus vaste qui sera poursuivi par le “Programme de formation des administrations et institutions publiques des partenaires méditerranéens dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen” au cours de la période 2001-2003 et la création du “Réseau euro-méditerranéen d’Instituts de formation des administrations publiques”.

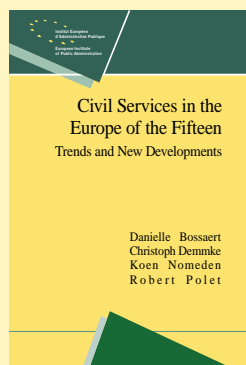
Cette Réunion visait à ouvrir un débat général sur les questions rattachées à la formation des Partenaires méditerranéens dans le cadre du Processus de Barcelone – Partenariat euro-méditerranéen, de manière à permettre aux Partenaires méditerranéens d’améliorer leur action par rapport aux politiques communautaires et leur mise à niveau en enrichissant les connaissances de leurs administrations et institutions publiques sur l’UE et ses Etats membres. Le but de cette Initiative est de favoriser le processus euro-méditerranéen et de renforcer la coopération interrégionale et intrarégionale.

Le corps de cette publication reprend la déclaration du Président de la Réunion (approuvée par le Comité euro-méditerranéen lors de sa séance du 10 février 2000), ainsi que le texte des interventions des différents orateurs et donne une description générale du Programme de formation euro-méditerranéenne, de même que les perspectives d’avenir de l’Initiative.

** Sous la direction de Eduard Sánchez Monjo
EIPA 2001, 345 pages
ISBN 90-6779-149-0; NLG 80/EUR 36.30



*Civil Services in the Europe of Fifteen: Trends and New Developments **

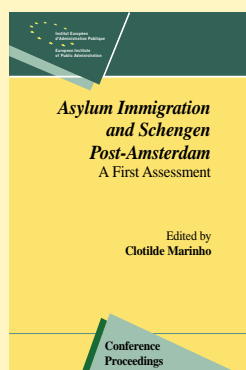


In the context of the accelerating processes of Europeanisation and internationalisation, the public services of the Member States of the European Union are subject to increasing pressure to modernise and adapt themselves to this new order. With a view to the reform of the public services, most Member States are currently rethinking the organisational structures and systems inherited from their history, such as the rules on access to the civil service, internal training measures, remuneration schemes, the length of working time, etc. This concomitant process raises a number of interesting questions: how are the Member States of the EU reacting in the face of these new challenges? To what extent can a convergence or a divergence of development trends be noted? Are we seeing a development towards a European public service model or do individual characteristic traits specific to each country still predominate? These questions are all the more interesting as the civil services are still strongly marked by their traditions and by national history, whereas the competences of the EU in this field are more than limited. As such, none of the European treaties has yet envisaged Community competences regarding the organisation of the civil service.

The key element in this publication is a comparative study of the organisation and structure of the civil services in the Member States, in which questions are raised in particular about the new developments and about those points of development which the civil services have in common and those which differ. Contrary to the first edition, this second publication concentrates to a greater extent on the impact of European integration on the civil services. Previously, there was very little in-depth comparative research in this field. Faced with this situation, the multinational team of EIPA has tried to give the reader the greatest possible insight into the different conceptions of the civil service in the Europe of Fifteen, aiming to highlight the main trends evolving in this field. This publication is practice-oriented and is aimed at national and European officials from the EU as well as from third countries, trade union representatives, and at academics as well as any other persons interested in the subject.

* Danielle Bossaert/Christoph Demmke/Koen Nomden/Robert Polet
EIPA 2001, 356 pages
ISBN 90-6779-152-0: NLG 80/EUR 36.30
Already available in French and soon to be available in German

*Asylum, Immigration and Schengen Post-Amsterdam: A First Assessment**



The Treaty of Amsterdam introduced significant and far-reaching reforms in the fields of justice and home affairs. Did these extensive reforms enable the Union to boost its action in these areas? What were the Treaty's implications for the operation of the EU institutions and, more broadly, for the coherence and cohesion of the Union itself? These were the questions raised in the eighth Schengen and Justice and Home Affairs colloquium organised by the European Institute of Public Administration in Maastricht in June 2000. Politicians, senior civil servants and academics were invited to make a first assessment of progress achieved post-Amsterdam and pre-Nice. This volume gathers together their contributions on the following selected issues: the output so far in the core areas of asylum and immigration which were communautarised; the strategic priorities and operational developments in the field of external action in justice and home affairs; the impact of the incorporation of Schengen; the effects of flexibility – the most problematic aspect of the reform; and perspectives for the enlargement process in the justice and home affairs areas.

* Conference Proceedings
Clotilde Marinho (ed.)
EIPA 2001, 130 pages
ISBN 90-6779-160-1: NLG 60/EUR 27.22
Mixed texts in English and French

*Introductory Seminar:***European Public Procurement Rules and Policy**

Maastricht, 13-14 September 2001

The European Institute of Public Administration is organising an *Introductory Seminar* on “European Public Procurement Rules and Policy” which will take place at the European Institute of Public Administration in Maastricht, the Netherlands, on 13-14 September 2001.

Objectives:

The prime aim of the *introductory seminar* is to present and explain the EC directives on public procurement in a simple and accessible way, considering that all public bodies in the EU have to comply with these directives in their purchasing activities above the prescribed thresholds. The emphasis of the presentations will be on the practical implications of the directives for procurement activities, on their enforcement and on recent case law. The seminar will also offer an opportunity to discuss the background to and rationale of the EC procurement regime, as well as its recent and future developments. It will moreover provide some insights into the multidimensional aspects of public procurement (e-procurement, environmental/social considerations) and into ways in which to manage procurement activities in practice. Most importantly, the seminar will offer an excellent opportunity for participants to exchange experiences and concerns in dealing with public procurement.

Target Group:

The seminar is intended for public officials from national, subnational and local authorities and other public bodies of the EU Member States and associated countries who wish to familiarise themselves with the European rules and policy.

Contents:

The following topics will be covered:

- Why do we have a European public procurement policy?
- Principles, procedures and practices in Europe.
- Explaining the rules: The public procurement directives and case law.
- Enforcement of the procurement regime: Remedies, directives and case law.
- The Government Procurement Agreement (GPA) and international aspects.
- Organisation and management of public procurement.
- Multidimensional and legal aspects: e-Procurement, green and social procurement.
- *Working Groups*: Public procurement in practice.
- Current and future actions in the Community’s public procurement policy – New rules and policies.

The working language of the seminar will be English.

For background information on public procurement in Europe and EIPA activities related to public procurement, please consult: <http://www.eipa-nl.com/public/Topics/TopicsMenu.htm>

or contact:

Mrs Gediz Cleffken, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31-43-32 96 279; Fax: +31-43-32 96 296; E-mail: g.cleffken-turan@eipa-nl.com

The Reality of the Euro: The Introduction of Notes and Coins

Successful communication with the EU citizens: examples from public administrations on how to facilitate the final changeover

La réalité de l'euro: l'introduction des billets et des pièces

Réussir la communication avec les citoyens européens: exemples tirés de la pratique des administrations publiques afin de faciliter la transition finale

Maastricht, 24-25 September 2001 / les 24 et 25 septembre 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) in Maastricht (NL) is organising a seminar related to the practical aspects of the introduction of euro notes and coins, concerning in particular communication between public administrations and the general public. The reality of the new single currency will be brought to the fore with the physical introduction of euro notes and coins. At the end of 2001, the different layers of public administration that deal directly with the public must concentrate on all the aspects that will facilitate the changeover and enable successful communication with the European citizens.

As the successful introduction of the single currency for Europe requires correct, early and adequate information from the side of public administrations, a further effort is needed at the end of the transitional period to make public officials aware of the practical issues relating to EMU. It is essential that the levels of public administration closest to the citizen refresh and renew their knowledge of how to implement the final changeover to the Euro, as well as of the practical issues related to dealing with the new currency in its physical form. It is also essential that the contacts with the citizens be correct and positive and that uncertainty and insecurity be minimised. A strategy that involves a favourable attitude toward EMU is essential. As stated by the European Commission in its recent report on the preparations for the introduction of euro notes and coins (COM(2001)190 final of 3 April 2001), national administrations are generally considered to be ready, but few of them have adopted a pro-active approach aimed at producing a smooth transition to the euro.

Target groups

The main target group consists of civil servants from local and regional governments who have direct contact with the public (local and regional authorities, tax agencies, social security administrations, etc.). In addition, it is also aimed at semi-public institutions (public utilities, postal services) as they have an interest in correct and transparent communication with the citizens. Within these target groups, it would be advisable to select persons from the human resources and personnel training departments in order to ensure proximity to the front line (or help desk) – the people who will deal with most of the questions from the public. To benefit from an exchange of best practices, at the seminar practitioners both from the private and the public sectors will give a presentation on their preparations.

The seminar will be conducted in English and French with simultaneous interpretation.

L'Institut européen d'administration publique (IEAP) de Maastricht (NL) organise un séminaire sur les aspects pratiques de l'introduction des billets et des pièces libellés en euros, en particulier la communication entre les administrations publiques et le grand public. La réalité de la nouvelle monnaie unique sera pleinement apparente avec l'introduction matérielle des billets et des pièces libellés en euros. Fin 2001, les différents niveaux de l'administration publique qui sont en contact direct avec le public devront se concentrer sur tous les éléments destinés à faciliter la transition et à assurer une bonne communication avec les citoyens européens.

Pour réussir l'introduction de la monnaie unique pour l'Europe, il importe que les administrations publiques disposent à l'avance d'informations correctes et suffisantes. Dans ce contexte, un effort supplémentaire est requis à la fin de la période de transition en vue de sensibiliser les agents publics aux différents aspects pratiques liés à l'UEM. Il est primordial que les niveaux de l'administration publique qui sont les plus proches des citoyens rafraîchissent et renouvellent leurs connaissances sur la manière d'assurer le passage à l'euro, comme sur certaines questions pratiques relatives à l'utilisation de la nouvelle monnaie sous sa forme matérielle. De même, il est essentiel que les contacts avec les citoyens soient à la fois précis et positifs afin de dissiper le plus possible le sentiment d'incertitude et d'insécurité. A cet égard, il apparaît indispensable de mettre en place une stratégie visant à développer une attitude favorable face à l'UEM. Comme l'indique la Commission européenne dans son récent "Rapport sur les préparatifs pour l'introduction des billets et pièces en euro" (COM(2001)190 final du 3 avril 2001), les administrations nationales sont dans l'ensemble prêtes, mais elles sont peu nombreuses à avoir adopté une approche plus volontariste visant à assurer une transition en douceur vers l'euro.

Groupes cibles

Le séminaire est principalement destiné aux fonctionnaires des administrations régionales et locales qui sont en contact direct avec le public (autorités régionales et locales, agences fiscales, organismes de sécurité sociale, etc.). En outre, il s'adresse aux entreprises d'intérêt public (par ex. services publics, services postaux) dans la mesure où elles ont également intérêt à établir une communication correcte et transparente avec les citoyens. Parmi ces groupes cibles, il est souhaitable de sélectionner des représentants du département ressources humaines ou formation du personnel afin d'assurer la proximité avec le personnel de première ligne (ou de contact) – les employés qui sont le plus amenés à traiter les questions du public. En vue de permettre l'échange de bonnes pratiques pendant le séminaire, des praticiens issus du secteur privé et du secteur public feront une présentation des moyens qu'ils ont mis en œuvre pour se préparer à l'euro.

Les langues de travail du séminaire seront l'anglais et le français, la traduction simultanée étant assurée.

For more information and registration forms, please contact / Pour toute demande d'information ou inscription, adressez-vous à:

*Ms Noëlle Debie, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31 43 3296 226 / Fax: +31 43 3296 296
E-mail: n.debie@eipa-nl.com*

Conference

Quality Management in Detail:

Environmental Management Systems in Public Administration: with ISO and the new EMAS towards Best-Practices?

Maastricht, 24-25 September 2001

Policy makers have been promoting environmental management and auditing systems for the private sector in the course of the last decade. Ministries, municipalities and other public bodies in Europe undertake environmental management and auditing themselves in order to improve their environmental performance and strengthen their credibility with their private clients. This is not limited to EMAS and ISO, but includes all the different initiatives linked inter alia to Green “housekeeping” and Green procurement activities. Environmental management systems hold promises for advancing environmental protection goals, setting performance targets, increasing efficiency, and generally improving performance potentially beyond what is required under existing regulations. However, the efficiency and effectiveness of Environmental Management Systems is still to be proven.

The new EMAS Regulation is about to enter into force. This will certainly mean new opportunities to promote the introduction of environmental management schemes in private enterprises with a focus on sectors other than industry and with respect to companies which already have experience of ISO 14001. On the other hand, the new EMAS Regulation is a challenge for public authorities as they can now also officially apply for certification under the new EMAS scheme.

The conference will critically examine the new EMAS Regulation and its relation to the ISO scheme. Civil servants from administrations throughout Europe who have introduced environmental auditing and management systems will present their practical experiences. The conference will explore the following questions raised by environmental management systems:

- Why implement environmental management systems in public authorities?
- How can initial obstacles be overcome, and what is the appropriate scheme?
- What are the appropriate approaches for different kinds of administrations to adopt (ministries, municipalities, etc.)?
- How can overall quality management efforts and environmental management systems be combined?
- Are we moving towards a system of Best Practices? Is it possible to define performance indicators with the objective of comparing the environmental performance of public authorities?
- Are environmental management systems leading to better (economic and environmental) results?

The working language of the conference will be English.

Further information can be obtained from:

Ms Winny Curfs, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel: +31 43 3296320; Fax: +31 43 3296296

E-mail: w.curfs@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Seminar

Policing and Public Accountability in Europe: Designing European Police Networks

Maastricht, 27-28 September 2001

Seminar objectives:

The seminar aims to review recent legislative, political, social and economic developments that will affect the context within which the police systems in Europe function.

The policing system as a whole is a very complex hybrid because of the many actors involved in security issues: citizens, communities, private security firms, etc. All these actors have their own perceptions and expectations when it comes to public security and crime. Policing in a plural environment seems to be the trend for the future governance of European law enforcement. Two of the leading questions throughout this seminar will be what kind of scenarios are feasible and desirable, and which institutional process could serve as a model of future governance? As part of the development of EU governance that is currently taking place, will new forms just emerge in this area or do they have to be deliberately designed? If the latter, by whom?

When defining public accountability in police cooperation, the most difficult problem is a lack of social legitimacy. From the perspective of police accountability, the basic issue is the legitimacy of police activities and the role of police institutions. A principal question at the European and international level is how to strengthen evaluation of police activity by citizens in order to achieve a higher standard of police accountability. The seminar explores alternative approaches to the traditional evaluation models to define a new context of policing.

Target group:

This seminar is aimed at officials, academic researchers and policy makers who have an interest in or are involved in evaluating and monitoring contextual changes in policing.

The working language of the seminar will be English.

For more information and registration forms, please contact:

Ms Araceli Barragán, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel: +31 43 3296325; Fax: +31 43 3296296

E-mail: a.barragan@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Seminar:

Advances in the Public Management of Information and Control:

**Auditing, Evaluation and Inspection in the EU Member States
and the European Union**

Maastricht, 2-3 October 2001

Seminar objectives:

The seminar will examine the long-term trend in public management and policy that increasing emphasis is put on *outcomes* and *impacts* of policies, programmes and projects instead of only accounting for the inputs of legally valid decisions and allocated funds. The seminar will consider three contemporary aspects of outcome and impact orientation.

Firstly, it would be wrong to suggest that the new trend has led to the abolition of auditing that puts the main emphasis on legality. However, in the *relative sense* the auditing of systems and performance and the pursuit of evaluation has been moving to the forefront.

Secondly, in recent reforms within the *European institutions*, the time-honoured *ex ante* orientation in financial control is giving way to a more decentralised approach that should enable increased accountability and better allocation of powers, responsibilities and resources.

Thirdly, to be effective, auditing, evaluation, inspection and the other related functions need be firmly *institutionalised*. All countries, the European Union and international organisations have auditing, evaluation and inspection institutions, and these institutions have tended to change in the same way as the functions they carry out.

Strong national prerogatives prevail in auditing, evaluation, inspection and related functions; however, voluntary comparison, exchange of experiences and consequent learning are crucial. Although it would be exaggerated to strive for comprehensive benchmarking of best practices of auditing, evaluation and benchmarking, exchange of experiences is necessary. The ultimate aim of the seminar is to contribute to the promotion of such exchanges.

Target group:

The seminar is aimed at practitioners, policy makers, consultants and scholars who have an interest in or are involved in government auditing, evaluation and inspection.

For more information and registration forms, please contact:

Ms Winny Curfs, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel: +31 43 3296320; Fax: +31 43 3296296

E-mail: w.curfs@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Atelier européen/European Workshop

Les données et les statistiques régionales en Europe: une aide nécessaire pour affronter ce nouveau siècle

Regional Data and Statistics in Europe: A Necessary Support in Facing this New Century

Barcelone, les 8 et 9 octobre 2001 / *Barcelona 8-9 October 2001*

Aujourd'hui l'information constitue une ressource capitale et pour être efficace il faut qu'elle soit organisée. Les instituts et services de statistiques au niveau supranational, national et régional représentent les principaux acteurs opérant sur le terrain de l'organisation de données et informations pour les collectivités territoriales et les organes gouvernementaux en Europe. Plus particulièrement, le rôle des centres et unités régionaux de statistiques dans le processus de production, fourniture et distribution de l'information a gagné en importance ces dernières années à la suite des changements se faisant jour au niveau national et au niveau de l'Union européenne.

Le Centre européen des régions (IEAP-CER), l'Antenne de l'Institut européen d'administration publique à Barcelone (E), ensemble avec l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), a donc conçu une activité qui permettra aux représentants de ces institutions ainsi qu'aux fonctionnaires publics, universitaires et décideurs – les utilisateurs – des autorités infranationales d'examiner ensemble l'évolution, les nouveaux défis et la nécessité de données régionales afin de soutenir à la fois le système statistique européen et, plus généralement, l'économie européenne au 21^{ème} siècle.

Exposés, discussions et cas de 'bonnes pratiques' (p. ex. statistiques sur la migration, données économiques à court terme, etc.) sur ces questions donneront aux participants l'occasion de se livrer à un échange de vues et d'expériences avec des experts venant d'autres régions et organisations européennes. Cet atelier de deux jours, qui se tiendra en français et en anglais (avec interprétation simultanée) sera fortement interactif et supposera la pleine participation des participants.

Information is the most important resource. To be meaningful it has to be organised. Some of the main actors in the organisation of data and information for territorial entities and governmental bodies in Europe are the institutes/departments of statistics, at supra-national, national as well as regional level. Especially, the role of the regional centres/units of statistics in the process of the production, provision as well as distribution of information, due to the on-going changes at national and European Union level, has significantly been increased in recent years.

The European Centre for the Regions (EIPA-ECR), the European Institute of Public Administration's Antenna in Barcelona (E), together with the Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) has therefore designed an activity in which representatives of these institutions as well as public officials, academics and policy-makers – i.e. the users – of subnational authorities will have the opportunity to examine the development, the new challenges and necessity of regional data in order to support both the statistical European system and, in general, the European economy in the 21st century.

Presentations, discussions as well as 'best practices' (e.g. migration statistics, short term economic data, etc.) on these issues will give participants the chance to exchange views and experiences with experts from other European regions and organisations. The two-day workshop, which will be conducted in English and French (with simultaneous interpretation) will be highly interactive and involve full participation.

Pour de plus amples informations sur le programme ou l'organisation pratique, veuillez contacter /

For further information on the programme and practical organisation, please contact:

Mme Miriam Escolà, Organisation des Programmes, IEAP-CER Barcelone

Tél: +34 93 567 2400; Fax: +34 93 567 2399; E-mail: m.escola@eipa-ecr.com

Site Web de l'IEAP: <http://www.eipa.nl>

Conference

Transparency on the Agenda: The Agenda of Transparency

Maastricht, 8-9 October 2001

An important feature of the European Union is its emphasis on opening up the work of the European Union to the public, on rendering the decision-making process more transparent and on making its information accessible.

The term “transparency” first made its appearance during the negotiations leading to the Treaty of Maastricht and has been an issue of prime importance and a matter for discussion ever since, both for the European institutions and for the Member States.

This conference, which EIPA is organising in Maastricht on 8 and 9 October 2001, will examine a number of current issues related to transparency in the European Union, namely:

- The political agenda of transparency between Maastricht and Göteborg;
- The role of the Presidency;
- Transparency and governance;
- Accessible information in justice and home affairs;
- Can information technology further transparency?
- The Ombudsman of the EU: Efforts to increase transparency;
- The media’s contribution towards transparency;
- OLAF and transparency;
- Trends in the case law of the Court of Justice and the Court of First Instance;
- The new regulation on access to documents.

The working language of the conference will be English.

For more information and/or registration forms, please contact:

Ms Joyce Groneschild, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31 43 3296 357; Fax: +31 43 3296 296; E-mail: j.groneschild@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Seminar/Séminaire
European Negotiations

Négociations européennes

Maastricht, 8-12 October, 19-23 November 2001

This is a practical programme which aims to explore and define the strategies and tactics inherent in negotiations at the European Union level. This programme adopts a twofold approach. On the one hand, progressive simulation exercises will enable the participants to experience genuinely recreated negotiations and transform them into a laboratory to reflect on ways and means of optimising the experience of European negotiations. This programme obviously aims to help participants to improve their negotiation abilities and therefore places emphasis on practical skills development. For this particular purpose, individual performance cards will be drawn up and made available by the trainers. On the other hand, sessions in which debriefing of the simulations will take place will present both theoretical and empirical research on the factors which influence negotiations. Such factors include good preparation, particular techniques of negotiation, cultural patterns, communication skills and personal style. Similarly, the EU context is presented highlighting *inter alia* the institutional intricacies, Council rules of procedure, and the roles of the Presidency, the European Commission and the Parliament in negotiations. Finally, the multinational composition of the group should also offer participants an opportunity to discover together the special dynamics of the European negotiations in this intensive and highly participatory programme.

The working languages are English and French. Simultaneous translation will be provided.

Ce séminaire, à caractère pratique, vise à explorer et à définir les stratégies et tactiques inhérentes aux négociations à l'échelle de l'Union européenne. La méthode du programme est double. D'une part, des exercices de simulation progressifs permettent aux participants de recréer plusieurs situations authentiques de négociations et de les transformer en un laboratoire où ils pourront réfléchir sur la façon d'optimiser l'expérience des négociations européennes. Ce séminaire est avant tout conçu pour aider les participants à perfectionner leurs talents de négociateurs, et met donc l'accent sur le développement des aptitudes pratiques. A cette fin, des fiches d'action personnalisées seront préparées et distribuées par les formateurs. D'autre part, des sessions d'évaluation des simulations présentent à la fois des recherches théoriques et empiriques sur les facteurs qui influent sur la négociation: la bonne préparation, les techniques particulières de négociation, les traits culturels, les canaux de la communication et le style personnel. Le contexte de l'Union européenne est lui aussi présenté, et en particulier les rouages institutionnels, les règles de procédure au sein du Conseil ou encore le rôle de la Présidence, de la Commission et du Parlement européen dans les négociations. Enfin, la composition multinationale du groupe devrait offrir aux participants une occasion unique de découvrir ensemble la dynamique particulière des négociations européennes dans ce programme intensif et fortement participatif.

Langues de travail: anglais et français (l'interprétation simultanée étant assurée).

For more information please contact:
Ms Noëlle Debie, Programme Assistant,
Tel.: +31-43 3296 226; Fax: +31-43 3296 296
E-mail: n.debie@eipa-nl.com
EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Séminaire/Seminar

Les tendances actuelles de la jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes

Current Trends in the Case Law of the Court of Justice and The Court of First Instance of the European Communities

Luxembourg

les 11 et 12 octobre 2001 / *11-12 October 2001*

L'objectif de ce séminaire, qui réunira des orateurs exerçant leurs activités au sein de juridictions communautaires aux côtés d'autres experts juridiques, est de présenter et de commenter les principaux arrêts rendus par la Cour de justice et le Tribunal de première instance des Communautés européennes au cours des deux dernières années. Les présentations et les discussions s'articuleront autour de sept grands thèmes choisis en fonction des décisions les plus marquantes de la période considérée. Cette année, le séminaire sur les "Tendances récentes de la jurisprudence de la CJCE et du TPI" est organisé pour la septième fois consécutive, et portera sur les arrêts concernant le droit de la concurrence, le droit de l'environnement, le droit de la propriété intellectuelle entre autres, les règles sur les aides d'Etat, le droit des marques et le droit social.

Ce séminaire s'adresse aux magistrats, avocats, fonctionnaires nationaux et communautaires, universitaires; et plus généralement, à tous ceux qui souhaitent en savoir plus sur les principaux arrêts rendus depuis 1999.

The objective of this seminar, which will bring together speakers from the Community courts with other legal experts, is to present and comment on the main rulings given by the Court of Justice and the Court of First Instance of the European Communities over the last two years. The presentations and discussions will centre on seven main topics selected on the basis of the most notable decisions in the period under consideration. This year, the seminar on "Current Trends in the Case Law of the Court of Justice and the Court of First Instance of the European Communities" is being organised for the seventh consecutive time and will deal with the rulings on competition law, environmental law, intellectual property law, rules on state aid, trade mark law, and social law.

This seminar is aimed at judges, lawyers, national and community civil servants, academics, and more generally at all those who wish to know more about the main rulings issued since 1999.

Pour tout complément d'information, n'hésitez pas à vous adresser à /
Should you wish to receive any further information, please do not hesitate to contact:

Stéphanie Boudot, Assistante de Programmes, Antenne Luxembourg de l'IEAP

2, Circuit de la Foire Internationale, L-1347 LUXEMBOURG

Tél.: +352 426 230 301; Fax: +352 426 237;

E-mail: S.boudot@eipa.net

Site Web de l'IEAP: <http://www.eipa.nl>

Seminar/Séminaire

Understanding Decision-Making in the European Union: Principles, Procedures, Practice

Comprendre le processus décisionnel de l'Union européenne: Principes, procédures et pratique

Maastricht, 18-19 October 2001/*les 18 et 19 octobre 2001*

The European Institute of Public Administration (EIPA) is organising a new seminar on 'Understanding Decision-Making in the European Union: Principles, Procedures, Practice'. This event will take place in Maastricht on 18-19 October 2001. This intensive two-day course is intended for all those interested in obtaining a broader understanding not only of how the European Institutions are evolving but also of how different types of policy are now being managed. This second event in this series has been redesigned, incorporating feedback from previous seminars, to make maximum use of case-studies and simulations in addition to analytical presentations and group discussion.

The seminar will be conducted in English with simultaneous interpretation in French.

L'Institut européen d'administration publique (IEAP) organise un nouveau séminaire sur le thème "Comprendre le processus décisionnel de l'Union européenne: Principes, procédures et pratique". La manifestation se déroulera à Maastricht les 18 et 19 octobre 2001. Ce séminaire intensif de deux jours s'adresse à tous ceux qui veulent acquérir une meilleure compréhension des institutions européennes et de leur évolution, et de la façon dont les différentes politiques communautaires sont gérées à l'heure actuelle. Compte tenu des réactions aux séminaires précédents, cette deuxième édition du séminaire a été révisée de manière à recourir le plus possible aux études de cas et aux exercices de simulation, en plus des exposés analytiques et des discussions de groupe.

Le séminaire se tiendra en anglais avec interprétation simultanée en français.

For more information and registration forms, please contact /
Pour toute demande d'information ou inscription, adressez-vous à:

Ms Araceli Barragán, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel: +31 43 3296325; Fax: +31 43 3296296

E-mail: a.barragan@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Towards a Common Approach to Managing Migration Flows and Preventing Illegal Immigration

Vers une approche commune de la gestion des flux migratoires et de la prévention de l'immigration illégale

Auf dem Wege zu einem gemeinsamen Konzept der Steuerung der Migrationsströme und der Vermeidung illegaler Immigration

Maastricht

22-23 October 2001 / les 22 et 23 octobre 2001 / 22./23. Oktober 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) is organising its annual colloquium on justice and home affairs and Schengen. The colloquium is a forum which gathers together an average of 80 people working in these fields per year and which enables policy makers, practitioners and academics, etc., to discuss the latest developments in these policy fields and to strengthen their European network.

This year, the subject of the ninth colloquium will be "Towards a Common Approach to Managing Migration Flows and Preventing Illegal Immigration". The colloquium aims to assess the progress achieved in the field of migration policies following the entry into force of the Amsterdam Treaty and further developments following the Treaty of Nice, highlighting the inherent risks and opportunities. Moreover, it will address the transnational issues of combating illegal immigration and trafficking in human beings. In addition, it will focus on the impact of the incorporation of Schengen and the effects of its implementation by the Nordic countries.

The working languages of the seminar will be English, French and German. Simultaneous interpretation will be provided.

L'Institut européen d'administration publique (IEAP) organise chaque année un colloque sur le thème de Schengen, de la justice et des affaires intérieures. Il s'agit d'un forum réunissant en moyenne 80 personnes actives dans ces domaines, que ce soient des décideurs, des praticiens ou des universitaires notamment, afin de débattre des derniers développements en la matière et de renforcer les réseaux européens.

Cette année, le neuvième colloque sera intitulé "Vers une approche commune de la gestion des flux migratoires et de la prévention de l'immigration illégale". Ce colloque a pour but de faire le bilan des progrès réalisés dans le domaine des politiques d'immigration depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam et des autres développements intervenus suite au traité de Nice, en relevant les risques et les opportunités. Le colloque se penchera également sur les questions transnationales de lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. Enfin, l'on s'intéressera à l'impact de l'intégration de Schengen et aux effets de sa mise en œuvre par les pays nordiques.

Les langues de travail du colloque seront l'anglais, le français et l'allemand. La traduction simultanée sera assurée dans ces trois langues.

Das Europäische Institut für öffentliche Verwaltung (EIPA) wird erneut sein jährliches Kolloquium zu Justiz und Innerem sowie Schengen veranstalten. Das Kolloquium ist ein Forum, an dem jährlich durchschnittlich 80 in diesem Bereich tätige Personen teilnehmen und das es vor allem Politikgestaltern, Praktikern und Wissenschaftlern ermöglicht, neueste Entwicklungen in diesem Politikfeld zu diskutieren und ihr europäisches Netzwerk auszubauen.

Das diesjährige neunte Kolloquium wird unter dem Thema „Auf dem Wege zu einem gemeinsamen Konzept der Steuerung der Migrationsströme und der Vermeidung illegaler Immigration“ stehen. Das Kolloquium hat eine Bewertung der Fortschritte zum Ziel, die im Bereich der Migrationspolitik nach In-Kraft-Treten des Amsterdamer Vertrages erzielt werden konnten, sowie der weiteren Entwicklungen nach dem Vertrag von Nizza. Dabei sollen inhärente Risiken und Möglichkeiten aufgezeigt werden. Darüber hinaus sollen die grenzüberschreitenden Fragen der Bekämpfung illegaler Immigration und des Menschenhandels angesprochen werden. Im Mittelpunkt werden ferner die Eingliederung Schengens und die Auswirkungen seiner Umsetzung durch die skandinavischen Staaten stehen.

Die Arbeitssprachen des Seminars werden Englisch, Französisch und Deutsch sein. Eine Simultanübersetzung wird zur Verfügung stehen.

For more information and registration forms please contact /
Pour toute demande d'information ou inscription, contactez /

Zum Erhalt weiterer Informationen und von Anmeldeformularen wenden Sie sich bitte an:

Winy Curfs, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31 43 3296320; Fax: +31 43 3296296
E-mail: w.curfs@eipa-nl.com
EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Topical Seminar on

Public-Private Partnerships: Can the EU Accommodate National Initiatives?

Maastricht, 25-26 October 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) would like to announce a two-day Seminar on “Public-Private Partnerships: Can the EU Accommodate National Initiatives?”, which will take place in Maastricht, the Netherlands, on 25-26 October 2001.

Purpose of the seminar

Partnerships between the private sector and the public sector, at all levels of government, are proliferating. But, whenever public authorities act in the economy they must comply with the obligations of Member States as specified in the EU Treaties and secondary legislation.

The purpose of the seminar is to explore how the aims of public-private partnerships (PPPs) can be achieved while the obligations of the Member States are fulfilled.

In addition, experience has indicated that in certain situations EU rules prevent public authorities from acting in a way that would maximise the efficiency and effectiveness of PPPs. Therefore, the seminar also aims to explore how prevailing EU rules may need to be adjusted so as to facilitate the growth and usefulness of PPPs.

Target audience

The seminar is aimed at the needs of managers in the public sector who design or oversee or intend to develop such partnerships and who are not necessarily familiar with the relevant EU rules or face difficulties in establishing such partnerships because of EU rules.

It is also aimed at policy-makers in the Member States and Community Institutions in so far as it will examine how EU rules may be adjusted so as to accommodate PPPs.

Method of the seminar

The seminar will rely on lectures and case studies to identify and analyse the main issues and problems concerning public-private partnerships.

The working language of the seminar will be English.

<p>For Background Information on Public Procurement in Europe and Public Procurement Related Activities at EIPA, please consult: http://www.eipa-nl.com/public/Topics/TopicsMenu.htm</p>

or contact:

Ms Sonja van de Pol, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel: +31-43-3 296 371; Fax: +31-43-3 296 296; e-mail: s.vandepol@eipa-nl.com

Seminar / Séminaire

Mobility – A Useful Tool for a More Flexible and Efficient Civil Service?

La mobilité – un outil efficace pour une fonction publique plus flexible et plus performante?

Maastricht

29-30 October 2001 / *les 29 et 30 octobre 2001*

In the EU Member States “mobility” is increasingly being seen as an efficient instrument of personnel policy, and this is particularly the case in the senior civil service. The promotion of various forms of mobility such as functional, interdepartmental and geographic mobility as well as mobility between the private and the public sector is thereby on the agenda for administrative reform of many EU Member States as well as on the Commission’s agenda. This issue is highly topical at European level in particular: on the one hand with regard to mobility between the European institutions and the administrations of the Member States, and on the other with regard to geographic mobility between the civil services of the Member States. The following questions are of particular interest in this regard: what are the different instruments to promote mobility? What obstacles to mobility remain? How do these various approaches differ, and what are their advantages/disadvantages?

The aim is to look at mobility with a view to a more flexible and effective public service and, through common exchanges of experience, to closely examine the various instruments used to promote mobility as well as the obstacles to it. At the end of the conference, the participants should have a broader overview of the different experiences of mobility as well as a better understanding of how to apply this instrument efficiently.

The seminar is mainly targeted at civil service departments dealing with personnel, staff training and administrative reform matters, at departments dealing with European affairs, and at civil servants who are concerned with the question of how to efficiently adapt to change.

Les pays de l’Union considèrent de plus en plus la mobilité comme un outil efficace de la politique du personnel, en particulier dans la haute fonction publique. Ainsi la promotion de diverses formes de mobilité telles la mobilité fonctionnelle, interdépartementale, géographique, ou encore la mobilité entre le secteur privé et le secteur public, fait partie du programme de réforme administrative de nombreux Etats membres et figure aussi à l’agenda de la Commission. Ce thème est particulièrement d’actualité au niveau européen où l’on encourage d’une part la mobilité entre les institutions européennes et les administrations des Etats membres, et d’autre part la mobilité géographique entre les fonctions publiques des Etats membres. Dans ce contexte, il semble opportun de se poser un certain nombre de questions: Quels sont les outils disponibles pour promouvoir la mobilité? Quels obstacles continue-t-on de rencontrer sur le terrain? Qu’est-ce qui différencie les différentes approches et quels en sont les avantages et les inconvénients?

L’objectif du séminaire est de mettre en lumière le thème de la mobilité et son potentiel afin de rendre la fonction publique plus flexible et plus performante. A travers l’échange d’expériences, on examinera également de près les instruments existants pour promouvoir la mobilité, de même que les entraves rencontrées. Les participants pourront ainsi acquérir une vue d’ensemble des diverses expériences dans ce domaine et renforcer leurs capacités à mettre en œuvre cet instrument de manière efficace.

Ce séminaire s’adresse principalement aux départements de la fonction publique responsables du personnel, de la formation du personnel et des questions de réforme administrative, aux départements chargés des affaires européennes, ainsi qu’aux fonctionnaires soucieux de s’adapter efficacement au changement.

The working languages will be English and French.

Les langues de travail du séminaire seront l’anglais et le français.

For further information, please contact / *Pour plus d’informations, adressez-vous à:*

Ms Eveline Hermens, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL-6201 BE Maastricht

Tel. +31 43 3296 259; Fax: +31 43 3296 296

E-mail: e.hermens@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Conference

Implementation of European Environmental Legislation – The Difficulties with the Birds and Habitats Directives

Maastricht, 5-6 November 2001

At the beginning of the 21st century, the situation as regards nature protection is still deteriorating. Habitats are fragmenting and becoming rarer. The number of plant and animals species threatened with extinction is growing all the time.

In order to confront these problems, EU nature conservation policy has two main pieces of legislation – the Birds Directive and the Habitats Directive.

Since 1979, the Birds Directive has imposed the duty on Member States to protect the habitats of their wild bird populations. There is a particular obligation to designate special protection areas. The Habitats Directive, adopted in 1992, is the main Community instrument safeguarding biodiversity. The major challenge for this directive is the creation of the European ecological network of natural areas, called “Natura 2000”. All areas designated under the Birds Directive also form part of the Natura 2000.

In the last few years, enormous administrative, economic and political problems have been encountered in the implementation of both directives in the Member States. Consequently, the European Court of Justice has already given a number of judgements against the Member States. Further cases are pending before the CJEC.

The European Institute of Public Administration (EIPA) is holding an international conference in Maastricht for experts from all the EU Member States and the European institutions. This conference will focus on the implementation of the Birds Directive and the Habitats Directive, and provide excellent opportunities to discuss these directives from a comparative point of view. At this conference, the monitoring method and the availability of relevant data will also be discussed. One important objective of this conference is to bring together civil servants and experts who are involved in the implementation process. Another purpose of the conference is to discuss – informally and in pleasant surroundings – specific issues related to the implementation process (e.g. the derogation clauses, monitoring requirements, impact on administrative practice etc.). In doing this, workshops will be organised in which participants can exchange their opinions and present their (national) experiences. Furthermore, participants will be given enough time to meet colleagues from all over Europe and to discuss the issue.

The outcome of the conference will be documented in a discussion paper. Participants will receive detailed documentation during the conference.

The conference will be held in English.

Further information can be obtained from:
Ms Winny Curfs, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31 43 3296320; Fax: +31 43 3296296
E-mail: w.curfs@eipa-nl.com
EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Seminar

Exploring Civil-Military Relations in the EU

Maastricht, 5-6 November 2001

Overview and objectives

The conclusions of the European Council at Feira outlined a number of initiatives in the area of civilian crisis management to complement those made in the military area by the previous Presidency. The importance of the initiatives lay not only in their details but in the fact that the development of the military elements of the Common European Security and Defence Policy (CESDP) represented only part of the development of a more general EU crisis prevention and crisis management capability.

The need, noted at Feira, for an EU capability to contribute to international police missions has since been complemented by a variety of initiatives in the civilian area such as crisis prevention, the rule of law and civil protection in crisis management. The Swedish Presidency did much to promote and develop the civil aspects of CESDP during the first half of this year. The Presidency also explicitly recognised that just as duplication with NATO is to be avoided in the military aspects of crisis management, so too must needless duplication be avoided in the civil aspects. This, in turn, puts added emphasis on forming collaborative structures between the EU, the UN, the OSCE, other regional organisations and non-governmental organisations.

It is abundantly clear that any effective EU crisis management capability will involve the Union having the ability to deploy a full range of civilian and military means in a coherent and co-ordinated manner. The development of one at the expense of the other will leave the EU an ineffective and compromised actor. There is nevertheless a good deal of work to be done in the civilian and military realms but their development to date and those on the horizon, makes the issue of civil-military coordination within the EU as well as between the EU and other parties, more pressing than it has ever been.

The objective of this seminar is to discuss what effective civil-military coordination means in the EU context, to identify the structures who might be responsible, and to identify at an early stage potential barriers or obstacles to this end. It is anticipated that the seminar will probably give rise to more questions than solutions but asking the right questions will be an important contribution in its own right.

For further information please contact:

*Ms Sonja van de Pol, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht*

*Tel: +31-43-3 296 371; Fax: +31-43-3 296 296; E-mail: s.vandepol@eipa-nl.com
EIPA web site: <http://www.eipa.nl>*

Seminar

EU Banking and Financial Law: The Completion of the Single Market for Financial Services

Maastricht, 8-9 November 2001

In 1999, the European Commission produced two important documents to give new impetus to the completion of the internal market in some areas where progress has not been forthcoming in recent years (despite the 1992 Common Market initiative). One was a Consultative Communication on the "Strategy for Europe's Internal Market" which launched a debate among the other EU institutions and among interested parties and resulted in a number of operational objectives to be achieved through targeted actions.

The Commission's Consultative Communication was paralleled by another important document which came out in May 1999 in the form of a Commission Communication entitled "Implementing the Framework for Financial Markets: Action Plan". Since its publication, this important document has become known as the Financial Services Action Plan (or FSAP). The Action Plan identifies a range of issues that call for urgent legislative action from the EU in order to secure the full benefits of the upcoming euro and an optimally functioning financial market. In the midst of the excitement over the replacement of the outgoing Santer Commission, the Action Plan invited the new incoming Commission to table legislation in all the priority areas identified (one was the completion of a single EU wholesale market, the second to ensure open and secure retail markets and the third to create state-of-the-art prudential rules and supervision).

Now, two years later, the Commission has produced its Fourth Progress Report on the implementation of the FSAP, and the successive ECOFIN Councils monitor the progress made. A number of important initiatives have been completed, others are in various stages of progress. In order to provide an overview of where we stand, EIPA will organise the first of a series of ongoing seminars relating to financial services intended to give an overview of the progress made.

The key message of the recent Stockholm European Council is that a prosperous EU economy depends on the rapid and successful integration of the EU's financial markets. In order to monitor these developments, EIPA will provide full overviews and documentation.

The target group of these seminars consists of public officials of all levels that are involved in the implementation of financial services or sectoral legislation, and wish to gain insight into and a bird's-eye view of the developments in the entire sector.

The working language will be English.

For more information and registration forms, please contact:

Ms Araceli Barragán, Programme Assistant, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31.43.3296325; Fax: +31.43.3296296; E-mail: a.barragan@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Conference

Keep Ahead with European Information

Maastricht, 19-20 November 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) and the European Information Association (EIA) are jointly organising the fourth annual conference “*Keep Ahead with European Information*” to be held at EIPA, Maastricht, on 19 and 20 November 2001.

The conference is aimed at experienced European information professionals. It will look at new and important issues, products and services of interest to those who work with European information. *Amongst other topics, in 2001 it is planned to look specifically at the Commission’s White Paper on information and communication policy, the information strategy on the introduction of the euro, electronic archiving, EUROPA 2nd generation and the EU Law Portal. In addition, there will be a session on monitoring EU affairs from an NGO perspective and from a business perspective, and a session on NATO’s information policy.*

The conference is open to officials working in the EU and applicant countries, to officials working in other European and international organisations, information professionals working with EU information as well as related organisations, and anyone else interested in the issues to be discussed.

The working language of the conference will be English.

For more information and/or registration forms, please contact:

Ms Joyce Groneschild, Programme Organisation, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31 43 3296357; Fax: +31 43 3296296; E-mail: j.groneschild@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Workshop on

**State Aid Policy and Practice in the
European Community:
An Integrative and Interactive Approach**

Maastricht, 26-27 November 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) would like to announce a new Workshop on “State Aid Policy and Practice in the European Community”. The two-day Workshop will take place in Maastricht, the Netherlands, on 26-27 November 2001.

One of the foundations of the European Community is “a system ensuring that competition in the internal market is not distorted” (Art. 3 of the EC Treaty). However, competition can be distorted both by restrictive practices of companies and by subsidies granted by central and local governments of the Member States. Therefore, the European Community has developed an elaborate system of rules and procedures to prevent governments from using state aid to support inefficient industries and offer unfair incentives to attract mobile capital.

The purpose of the Workshop is to examine in depth the interpretation and application of the Treaty rules and of the frameworks, guidelines and notices that have been developed by the Commission over the years. Some Commission decisions are analysed so that participants obtain a better understanding of the factors that shape those decisions. The Workshop also provides a forum to compare national experiences in granting state aid.

An innovative feature of the Workshop is that participants are also presented with an extensive and updated **statistical assessment of state aid policy**. This assessment is the result of the continuous research on and monitoring of state aid cases by the EC Policies Unit of EIPA. Participants will be offered free copies of the Institute’s latest publication on state aid.

The **target group** of the Workshop consists of middle managers and senior officials from all levels of government and local authorities, officials from public enterprises, academics, representatives of business and trade associations and other practitioners.

EIPA, which is organising and hosting the Workshop, has extensive experience and a well-established track record in these kinds of educational activities. Last year, it organised more than 300 conferences, seminars, workshops and round-table discussions, spanning the whole range of EU institutions, decision-making procedures, policies and the EU legal system. The Workshop also represents a continuation of the research and seminar activities of the Institute in the area of competition policy.

The working language of the Workshop will be English.

For further information and registration, please consult:
*EIPA web site: <http://www.eipa-nl.com/public/Topics/TopicsMenu.htm>
or contact:
Ms Sonja van de Pol, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31-43-3 296 371; Fax: +31-43-3 296 296; E-mail: s.vandepol@eipa-nl.com*

Practitioners' Seminar:

Achieving Better Procurement Practices in Europe

Maastricht, 29-30 November 2001

The European Institute of Public Administration (EIPA) is organising a *Practitioners' Seminar* entitled "Achieving Better Procurement Practices in Europe". The seminar will take place at EIPA in Maastricht, NL, on 29-30 November 2001.

Objectives:

The objective of this seminar is to enhance awareness concerning professional procurement practices so as to increase the efficiency of the procurement process in a manner consistent with EC rules and principles. It will present ways of assisting public authorities involved in procurement to reform their procurement organisation and process so as to perfect their purchasing activities.

Target Group:

The seminar is intended for public officials from national, subnational and local authorities and other public bodies of the EU Member States and associated countries working in the field of public procurement, as well as for lawyers involved in procurement activities.

Contents:

The following topics will be covered:

- **European public procurement in the context of the internal market and enlargement**
Public procurement in the light of internal market objectives and the principles and issues to be addressed by the candidate countries.
- **EC rules and case law**
Highlights of some of the major contentious issues in EC public procurement rules, remedies and recent case law.
- **Reforming the European public procurement system**
Developments and prospects in the European public procurement policy ("legislative package" and specific policy issues).
- **Working groups: Sharing national experiences in procurement practice**
- **The procurement process**
Key features of an efficient procurement system: organisation, choice of procedure, tendering, bid evaluation, verification phase, contracting, quality assurance, cost control.
- **Reforming public procurement practice: A case study**
How to improve public procurement practices? Considerations and proposals from a practitioner.

The working language of the seminar will be English.

For background information on public procurement in Europe and EIPA activities related to public procurement, please consult: <http://www.eipa-nl.com/public/Topics/TopicsMenu.htm>

or contact:

*Mrs Gediz Cleffken, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel.: +31-43-32 96 279; Fax: +31-43-32 96 296; E-mail: g.cleffken-turan@eipa-nl.com*

Seminar

Electronic Commerce and Financial Services

Maastricht, 3-4 December 2001

On 7 February 2001, the European Commission presented its long-awaited Communication on electronic commerce and financial services in an effort to clarify the interpretation of certain provisions of the Directive concerning certain legal aspects of e-commerce and to build the European legal framework applicable to electronic commerce and financial services. This Communication follows years of many EU legislative initiatives covering areas such as electronic signatures, electronic money, e-commerce and private international law – with special focus on increased protection of consumers in the e-environment – and the pending proposal for a directive on distance marketing and financial services. While it was expected that the Communication of 7 February would clarify and resolve a number of outstanding issues, the reaction from the financial services industry has, on the whole, not been positive. The main point of criticism is that in its role of initiator of legislative initiatives, the European Commission has failed to ensure optimal coordination and coherence between them.

The purpose of this seminar is to present an overview of the different (adopted and pending) e-commerce initiatives and to relate them to the specificities of financial services and the need for increased consumer protection in this field. On the one hand, attention must be paid to the debate about the level of adequate consumer protection required to enhance consumer confidence in on-line transactions in general, with a focus on the use and abuse of financial services in particular. Special emphasis will be placed on what level of harmonisation is sought and how this reflects on the optimal functioning of the internal market for e-commerce and financial services. This is relevant in view of the pending proposal on distance marketing and financial services which will be further addressed by the Belgian Presidency in the second half of 2001. On the other hand, it is important to examine the existing European directives and regulations in the general area of e-commerce and to study them in the light of work being done in other fora, such as the OECD recommendations for consumer protection in the context of electronic commerce, and in other countries outside the EU. The global nature of e-commerce and the provision of such goods and services cross-border within the EU, but also outside the EU, merits further examination as the rapid technical advances made, the need for secure international payments and the introduction of the euro all have an inevitable impact on the provision of goods and services by the so-called information society service providers. An important aim of reviewing the need for coordination of EU regulatory measures is to avoid fragmentation of the internal market, while at the same time establishing a common and strong negotiating position in international fora.

The target group should consist of all those who follow the legal aspects of e-commerce, in particular as regards financial services and consumer protection. The participants will gain insight into the role that e-commerce plays in the completion of the internal market within the framework of the Financial Services Action Plan (FSAP) and the outstanding issues to be resolved, involving financial services in particular.

The working language will be English.

For more information and registration forms, please contact:

Ms Noëlle Debie, Programme Assistant, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31.43.3296226; Fax: +31.43.3296296; E-mail: n.debie@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Twenty Years of Public Management Reforms – Which Ways Forward?

Vingt ans de réforme de la gestion publique – quelles sont les pistes possibles pour l'avenir?

Maastricht, 6-7 December 2001 / les 6 et 7 décembre 2001

Objective

Public management reform has been on the political and academic agenda in Europe for 20 years now, and there is no doubt that the results of the implementation of public management reforms have fundamentally changed the way in which we look at public administration, the role of civil servants and of politicians, and, more broadly, the management of public affairs.

At the same time, there is a growing body of practical and theoretical evidence suggesting that public management reforms are not without contradictions and dilemmas, that while improving the overall efficiency of public services, they have also created new problems, that bureaucratic organisations remain in place and may not have been strongly affected by public management reform, and that reforms greatly vary from one European country to another. Furthermore, there are increasing signs that the ideas related to public management reform may not or no longer be adequate for a modern, open and partnership-oriented public administration of the 21st century.

By creating a learning arena for politicians, public managers and academics, the conference aims

- a) to discuss and analyse the consequences of 20 years of public management reforms in Europe for the governance of the public sector and for the delivery of public services; and
- b) to work out the critical choices for the future implementation of public management reforms.

The conference will offer political and academic keynote speeches and comparative analyses of the “marketisation” of the public sector and of how public management reforms have affected public-sector organisations and their employees.

Working groups will be formed dealing with topics such as “The Customer or the Citizen: Public Management Reforms and the Role of the Public”, “Public Management and Administrative Reforms in Europe: Explaining Similarities and Differences”, and “Management, Governance and Accountability: How to Steer, Row and Navigate?”.

Finally, there will be a panel discussion about the compatibility between public management reforms and European integration.

Target Group

The conference is aimed at an international audience of politicians, public managers, civil servants and academics dealing with public management reforms. It will also be a unique occasion to meet people from all the European countries to discuss matters of common interest.

This two-day conference is organised by the European Institute of Public Administration (EIPA) and will take place at the Provincial Government House of Limburg, Maastricht, where the Treaty of Maastricht was signed. The working languages will be English and French.

Objectifs

La réforme de la gestion publique est inscrite à l'agenda politique et universitaire en Europe depuis bientôt 20 ans, et force est de constater que les résultats de la mise en œuvre des réformes de la gestion publique ont profondément changé le regard que nous portons sur l'administration publique, le rôle des fonctionnaires et des responsables politiques, et, plus généralement, la gestion des affaires publiques.

Dans le même temps, de plus en plus d'observations pratiques et théoriques nous amènent à croire que les réformes de la gestion publique ne sont pas dénuées de contradictions ou de dilemmes. De fait, s'il est vrai qu'elles ont amélioré l'efficacité globale des services publics, elles ont également été à l'origine de nouveaux problèmes; les organisations bureaucratiques sont restées en place et n'ont sans doute pas été fortement affectées par la réforme de la gestion publique, et les réformes varient largement d'un pays européen à l'autre. Par ailleurs, d'autres signes semblent indiquer que les idées relatives à la réforme de la gestion publique ne sont peut-être pas ou plus adaptées à une administration publique moderne, ouverte et tournée vers le partenariat, telle qu'on la conçoit au 21^{ème} siècle.

En offrant un forum de formation aux responsables politiques, managers publics et universitaires, cette conférence a pour ambition de:

- a) débattre et analyser les conséquences de vingt ans de réforme de la gestion publique en Europe pour la gouvernance du secteur public et la fourniture de services publics,
- b) examiner les choix cruciaux qui se posent dans le cadre de la mise en œuvre des réformes de la gestion publique à l'avenir.

La conférence sera articulée autour d'exposés introductifs sous une perspective politique et universitaire, ainsi que des analyses comparatives de la “marketisation” du secteur public et des effets que les réformes de la gestion publique ont eus sur les organisations du secteur public et leurs employés.

Des groupes de travail seront organisés sur différents thèmes tels que “Le client ou le citoyen: les réformes de la gestion publique et le rôle du public”, “Les réformes de la gestion publique et les réformes administratives en Europe: expliquer les similarités et les différences”, et “Management, gouvernance et responsabilité: comment diriger, ramener et naviguer?”.

Enfin la conférence comprendra un débat sur la question de la compatibilité entre les réformes de la gestion publique et l'intégration européenne.

Groupe cible

Cette conférence à dimension multinationale s'adresse aux responsables politiques, managers publics, fonctionnaires et universitaires chargés des réformes de la gestion publique. Elle offrira une occasion privilégiée de rencontrer des participants d'autres pays européens et d'ouvrir le débat sur des thèmes communs.

Cette formation de deux jours sera organisée par l'Institut européen d'administration publique (IEAP), et se déroulera au Siège des Etats provinciaux de la Province du Limbourg à Maastricht, à l'endroit même où fut signé le traité de Maastricht. Les langues de travail seront l'anglais et le français.

For more information and registration forms, please contact / Pour toute demande d'information ou inscription, contactez:

Ms Araceli Barragán, Programme Assistant, EIPA

P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht

Tel.: +31.43.3296325; Fax: +31.43.3296296; E-mail: a.barragan@eipa-nl.com

EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Workshop on

Reform of EC Competition Policy: Decentralisation and Effective Enforcement in an Enlarged European Union

Jointly Organised by EIPA and the HWWA

Maastricht, 10-11 December 2001

Background

The competition policy of the European Community is in a state of flux. In order to improve the application of the policy, especially in view of the impending enlargement of the European Union, the European Commission has recently made a number of proposals for the simplification, modernisation and decentralisation of Community competition rules.

These proposals, some of which have already been adopted by the Council of the EU, will transfer greater responsibility for enforcement to national authorities and national courts. More specifically, national authorities and courts will for the first time be able to consider whether an agreement between undertakings could benefit from the exception provided for in Article 81(3).

The decentralisation of enforcement, together with the fact that the assessment of the applicability of Article 81(3) requires considerable economic as well as legal analysis, have led to expressions of concern about potentially uneven enforcement by national authorities and possible “forum shopping” by companies seeking authorisation for their agreements in what is perceived to be the most permissive Member State. Questions have also been raised with regard to the capacity of national courts to perform the requisite economic analysis.

Purpose of workshop

While the process of European integration may result in a greater delegation of decision-making responsibility to national authorities, their decision-making discretion is at the same time restricted by formal and informal means of cooperation among national authorities and between national authorities and Community institutions, primarily the Commission. Other conferences that have been held so far have mostly focused on the subject-matter of the proposed reform. Little attention has been given to the precise nature of the Community system of cooperation that will be necessary to maintain effective enforcement.

Therefore, the workshop aims not only to review the progress of the reform of competition policy and analyse the main issues of reform from both a legal and economic perspective but also to identify the kind of cooperation procedures that will be needed in an enlarged European Union.

Speakers

The speakers are from different backgrounds so as to provide a variety of views and perspectives. They comprise Commission officials, legal practitioners and prominent economists. Each speaker will present a specially prepared paper.

Organisers and Venue

The workshop, which is jointly organised by the European Institute of Public Administration (EIPA) and the Hamburg Institute of International Economics (HWWA), will take place at the conference facilities of EIPA in Maastricht, the Netherlands.

For further information please visit EIPA's web site: <http://www.eipa.nl>
or contact:

*Ms Sonja van de Pol, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31-43-3 296 371; E-mail: s.vandepol@eipa-nl.com*

Conference

The Introduction of Performance-Related Pay Systems in the Public Sector – Strengths and Weaknesses

Maastricht, 10-11 December 2001

During the last two decades, the majority of the EU Member States have pursued important modifications in their civil service management practices. In general, public service personnel policies have therefore become less rigid. In this context, a number of remedies make the rules in relation to, for example, promotion, pay, appraisal and unilateral wage determination more flexible. The most important argument in favour of reforming pay systems is that performance-related pay systems form an incentive to perform well, whereas an automatic system (based on seniority) does not. The policy to relate actual pay to performance as a complement to or as a replacement for grade-based pay or job-based pay assumes, however, that sufficient financial rewards are offered in exchange for better performance. But there is a problem if extra pay is not a motivational factor (especially for those with higher incomes), is too low or is not distributed fairly.

Surprisingly, it seems that existing empirical research on performance pay in the civil service is often not very positive. In general, there is very little evidence on the effectiveness and efficiency of performance-related pay.

The European Institute of Public Administration (EIPA) is holding an international conference in Maastricht for experts from all EU Member States and European institutions. This conference will discuss different experiences in the implementation of performance-related pay systems. It will also provide an excellent opportunity to bring together civil servants and experts to discuss this issue from a comparative point of view. Another purpose of the conference is to discuss this issue informally and in pleasant surroundings. In order to do this, workshops will be organised where participants can exchange opinions and present their (national) experiences.

The working languages of the conference will be English and French.

Further information can be obtained from:
Ms Winny Curfs, Programme Organisation, EIPA
P.O. Box 1229, NL – 6201 BE Maastricht
Tel: +31 43 3296320; Fax: +31 43 3296296
E-mail: w.curfs@eipa-nl.com
EIPA web site: <http://www.eipa.nl>

Master en études juridiques européennes

Master of European Legal Studies

Luxembourg
2001/2003

L'Institut européen d'administration publique organise dans le cadre de son Antenne de Luxembourg et en coopération avec les universités de Nancy et de Thessalonique, un programme postuniversitaire sanctionné par un Master en études juridiques européennes.

Le programme s'adresse aux fonctionnaires nationaux et communautaires, aux avocats, aux juges et aux autres juristes des pays européens ayant peu ou pas d'expérience en droit communautaire.

Les cours seront donnés par des universitaires et des praticiens (magistrats, avocats, juristes des Institutions européennes). L'objectif des cours est de faire acquérir aux participants des connaissances approfondies et pratiques leur permettant de traiter de manière professionnelle les principales questions du droit communautaire (Droit institutionnel, Marché intérieur, Droit de la concurrence, Justice et affaires intérieures, Droit social, Droit de l'environnement et des consommateurs, Relations extérieures de l'Union européenne, Droit de la propriété intellectuelle, E-commerce) ainsi que certains problèmes liés à d'autres aspects du droit européen (Droits de l'Homme, Droit international privé). Les séminaires s'articulent autour des nouvelles méthodes d'enseignement fondées sur une approche interactive, des travaux individuels ou de groupe ainsi que des cas pratiques.

Les cours auront lieu à Luxembourg, en français et en anglais, à raison de 8 heures par semaine réparties entre le vendredi après-midi et le samedi matin. Ils débuteront le 12 octobre 2001 et s'achèveront début juillet 2002. Les épreuves d'admissibilité auront lieu durant le second semestre de l'année 2002 et les épreuves d'admission dans le courant de l'année 2003.

Les inscriptions seront closes le 14 septembre 2001.

EIPA is offering, in the framework of its Antenna Luxembourg and in cooperation with the Universities of Nancy and Thessaloniki, a postgraduate programme leading to a Master's degree in European Legal Studies.

The programme is intended for national public servants and Community officials, lawyers, judges and other legal experts from European countries who have no or little experience in Community law.

The courses will be given by academics and practitioners (judges, lawyers, and legal experts from the European institutions). The objective of the courses is to provide the participants with in-depth and practical knowledge, enabling them to deal in a professional way with the main issues of Community law (institutional law, internal market, competition law, justice and home affairs, social law, environmental and consumer law, external relations of the European Union, intellectual property law, e-commerce) as well as with certain questions relating to other aspects of European law (human rights, private international law). Use will be made of updated materials and interactive education methods including individual and group work as well as practical case studies.

The courses will be given in Luxembourg, in French and in English, 8 hours per week on Friday afternoons and Saturday mornings. They will start on 12 October 2001 and last until the beginning of July 2002. The course examination will take place during the second semester of 2002 and the final thesis for the course will be presented in 2003.

Applications should be received before 14 September 2001.

Des renseignements complémentaires peuvent être obtenus auprès de /

For additional information please contact:

Juliette Boussuge, IEAP, 2, Circuit de la Foire Internationale, L - 1347 Luxembourg

Tél.: (352) 426 230-304, Télécopieur: (352) 426 237, E-mail: J.boussuge@eipa.net

Site Web de l'IEAP: <http://www.eipa.nl>

Prix Alexis de Tocqueville 2001

L'année 2001 marque la huitième édition du Prix Alexis de Tocqueville de l'Institut européen d'administration publique (IEAP).

Tous les deux ans, l'IEAP décerne ce Prix qui porte le nom du Comte Alexis de Tocqueville (1805-1859), à une ou plusieurs personnalités, voire à un groupe de personnes, qui se sont distinguées par leur travail et leur engagement particuliers dans le domaine de l'amélioration de l'administration publique en Europe.

Le premier Prix Alexis de Tocqueville (lancé en 1987) fut décerné le 24 février 1988 à Lord RAYNER qui reçut cette distinction pour avoir introduit une méthode de modernisation particulière dans l'administration centrale et le *Civil Service* au Royaume-Uni, méthode qui pouvait être également utile à toutes les administrations publiques dans la Communauté européenne.

Le 12 octobre 1989, le deuxième Prix Alexis de Tocqueville fut attribué à S.E. Otto VON DER GABLENTZ pour ses idées et contributions innovantes, tant dans ses publications que dans ses activités, en faveur de la modernisation du fonctionnement du corps diplomatique dans le cadre des relations bilatérales entre les Etats membres de la CE.

En 1991, lors de la troisième édition du Prix Alexis de Tocqueville, le Prix récompensa un groupe de huit hauts fonctionnaires français, dont quatre avaient rédigé le rapport de la Commission sur le 10ème Plan sur l'efficacité de l'Etat, et les quatre autres avaient eu une influence déterminante sur le renouveau du service public en France. Ce groupe se composait de: M. François DE CLOSETS, M. Hubert PRÉVOT, M. Robert FRAISSE, M. Gérard METOUDI, Mme Sylvie FRANÇOIS, M. Bernard PÉCHEUR, M. Philippe BÉLAVAL et M. Serge VALLEMONT.

En 1993, le Prix, qui en était à sa quatrième édition, fut décerné à M. Hans A.P.M. PONT (Directeur général de la gestion et de la politique du personnel du service public au ministère néerlandais de l'Intérieur) pour sa contribution personnelle à la réforme de la structure des relations professionnelles dans la fonction publique aux Pays-Bas. Cette évolution, qui se caractérise par une "normalisation" des relations professionnelles, implique l'abolition du statut juridique spécial des fonctionnaires. Un pas important sur la voie du processus de modernisation fut réalisé en février 1993 par l'introduction d'un nouveau système de consultation pour la fixation des conditions de travail dans la fonction publique néerlandaise.

A la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne, le Conseil d'administration et le Conseil scientifique de l'IEAP ont souhaité décerner en 1995 le cinquième Prix Alexis de Tocqueville à trois personnalités de ces pays qui ont contribué activement à l'adhésion de leur pays respectif à l'UE. Les lauréats du Prix Alexis de Tocqueville 1995 étaient, pour l'Autriche, Dr Gerhart HOLZINGER, Directeur de la section Service constitutionnel à la Chancellerie fédérale. M. Holzinger s'est distingué par son engagement en faveur de l'adhésion de l'Autriche à l'UE et, en particulier, par sa précieuse contribution dans la préparation de l'administration publique autrichienne à l'adhésion à l'UE. Pour la Finlande, M. Juhani KIVELÄ, Sous-secrétaire d'Etat permanent au Ministère des Finances. M. Kivelä a joué un rôle important dans la modernisation de la fonction publique finlandaise et s'est montré particulièrement actif pour l'établissement de relations avec des institutions de développement et de recherche administratifs dans les Etats membres de l'UE. Pour la Suède, M. Bo

RIDDARSTRÖM, en sa capacité d'ancien Sous-secrétaire pour l'Administration publique au Ministère des Finances. M. Riddarström a travaillé depuis 1989 à des réformes dans le domaine de la gestion financière et de la gestion publique. Ses travaux ont été d'une grande importance pour le renouveau en cours de l'administration publique suédoise et pour la préparation de la Suède à son adhésion à l'UE.

En 1997, le Prix, qui en était à sa sixième édition, fut décerné au Professeur Sabino CASSESE (I) sur la base d'un accord unanime s'expliquant par une appréciation extrêmement élevée pour ses capacités scientifiques et professionnelles. Le Professeur Cassese est considéré comme étant l'un des scientifiques les plus renommés dans le domaine de l'administration publique et un éminent spécialiste en droit public administratif. En outre, il a apporté d'importantes contributions à l'amélioration de l'administration publique européenne et pendant la période où il exerça la fonction de ministre (sans portefeuille), il fut l'un des principaux artisans de la réforme de l'administration publique italienne et opéra des changements fondamentaux. En bref, on peut dire que le Professeur Cassese est un scientifique et un praticien de dimension européenne, et il faut souligner que ses qualités sont reconnues également aux Etats-Unis où il a réalisé à de nombreuses reprises des travaux scientifiques fort appréciés.

En 1999, le septième Prix Alexis de Tocqueville fut décerné au Professeur Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (E). Ce choix s'expliquait par une appréciation extrêmement élevée pour les capacités scientifiques et professionnelles du Professeur García de Enterría qui est considéré comme une des personnalités scientifiques les plus dynamiques du monde universitaire européen et, en même temps, la figure la plus marquante du droit public en langue espagnole depuis l'adoption de la Constitution espagnole. En outre, il est un expert incontesté du droit public et du droit administratif et il a livré une importante contribution dans le domaine de l'administration publique européenne et du droit communautaire et a publié de très nombreux ouvrages et articles dans ces domaines. Par ailleurs, il a reçu plusieurs distinctions honorifiques de la part de plusieurs universités en Espagne, en Europe et en Amérique latine, notamment l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne et l'Université de Bologne.

En 2001, le Conseil scientifique et le Conseil d'administration de l'IEAP ont choisi de décerner le huitième Prix Alexis de Tocqueville à M. Jacob SÖDERMAN, Médiateur européen. De nationalité finlandaise, M. Söderman exerce cette fonction depuis 1995 et a notamment œuvré inlassablement pour développer l'accès des citoyens européens aux documents administratifs, la transparence dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne et plus généralement la prise en considération des droits des personnes dans leurs relations avec l'administration publique européenne. Il a également contribué à améliorer la connaissance de cette administration et ses rapports constituent aujourd'hui un élément majeur de la science administrative européenne. Juriste de formation, M. Söderman a été membre du parlement et du gouvernement (ministre de la justice, ministre des affaires sociales et de la santé) finlandais, ainsi qu'ombudsman parlementaire de Finlande.

La cérémonie de remise du prix aura lieu à Maastricht, le 21 novembre 2001. □

Alexis de Tocqueville Prize 2001

2001 marks the eighth occasion that the Alexis de Tocqueville Prize will be awarded.

Every two years EIPA awards this prize, named after Count Alexis de Tocqueville (1805-1859), to one or more, or even to a group of persons, whose work and commitment have made a considerable contribution to improving public administration in Europe.

The first Alexis de Tocqueville Prize (introduced in 1987) was awarded on 24 February 1988 to Lord RAYNER. He received this distinction for having introduced a special method of modernizing the central government and Civil Service of the United Kingdom, but a method which could also be of use to public administrations within the European Community.

On 12 October 1989 the Prize was awarded for the *second time* to H.E. Otto VON DER GABLENTZ for his innovative ideas and contributions, both in his published works and activities, to the modernization of the operations of the diplomatic corps within the framework of bilateral relations between EC Member States.

In 1991, *the third Alexis de Tocqueville Prize* went to a group of eight French officials, four of whom were charged with drafting the report of the Commission on the “*10ème Plan sur l’efficacité de l’Etat*”, while the others exerted determining influence on the reorganization of the public service in France. This group consisted of the following people: Mr François DE CLOSETS; Mr Hubert PRÉVOT; Mr Robert FRAISSE; Mr Gérard METOUDI; Ms Sylvie FRANÇOIS; Mr Bernard PÊCHEUR; Mr Philippe BÉLAVAL and Mr Serge VALLEMONT.

In 1993, the Prize was awarded for the *fourth time* to Mr Hans A.P.M. PONT (Director-General for Management and Personnel Policies for the Civil Service at the Ministry for Home Affairs of The Netherlands) for his personal contribution to the modernization of industrial relations in the civil service in The Netherlands. This development which can be characterized as “standardization” entails the abolition of the special legal position of civil servants. An important step in the modernization process was made in February 1993 when a revised consultation system for the conditions of employment in the civil service was introduced.

In 1995, it was the wish of EIPA’s Board of Governors and Scientific Council – in the light of the accession of Austria, Finland and Sweden to the European Union – to award *the fifth Alexis de Tocqueville Prize* to persons, one from each of the three new Member States, who have been active in the accession of their countries to the EU, this being for Austria: Dr Gerhart HOLZINGER, Head of the Constitutional Service Department in the Federal Chancellery. Mr Holzinger had distinguished himself by his committed work for Austria’s accession to the EU and in particular by his extremely valuable contribution towards preparing Austria’s public administration for EU membership. For Finland: Mr Juhani KIVELÄ, Permanent Under-Secretary of State at the Ministry of Finance. Mr Kivelä had been prominent in the modernization of the Finnish civil service and had been active in establishing relations with administrative development and research institutions in the Member

States of the EU.

For Sweden: Mr Bo RIDDARSTRÖM in his former capacity as Under-Secretary for Public Administration in the Ministry of Finance. Mr Riddarström had been working since 1989 on reforms in the field of financial management as well as public management. This work has been important for the on-going renewal of Swedish public administration and the preparation for EU membership.

In 1997, *the sixth Alexis de Tocqueville Prize* was awarded to Professor Sabino CASSESE in view of the extremely high regard held overall for his scientific and professional capacities. He was considered to be one of the most highly respected scholars in the field of public administration and an outstanding scholar in public and administrative law. Furthermore, he had made important contributions in the field of European public administration and during the period that he was Minister (without portfolio) he was involved in the reform of public administration in Italy, carrying out sweeping changes. In short: he was considered to be a scientist and practitioner of European character who had, moreover, successfully carried out research in the United States on numerous occasions.

In 1999 there has been unanimous agreement to award *the seventh Alexis de Tocqueville Prize* to Professor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA who is considered to be one of the most notable academics in Europe and one of the most outstanding experts in public law in the Spanish-speaking world since the adoption of the Spanish Constitution. In addition he is an outstanding scholar in public and administrative law who has made important contributions in the field of European public administration and European law and who has published extensively in all these fields. Furthermore, he is holding an honorary degree from several universities in Spain, Europe and South America, including those of Paris I – Panthéon Sorbonne and Bologna.

For 2001, EIPA’s Scientific Council and Board of Governors have decided to award the *eighth* Alexis de Tocqueville Prize to Mr Jacob SÖDERMAN, European Ombudsman. Mr Söderman, who is of Finnish nationality, has held this post since 1995 and has in particular worked tirelessly to improve the access of European citizens to administrative documents, to increase transparency as regards the functioning of the institutions of the European Union and, at a more general level, to increase the consideration given to people’s rights in their relations with the European public administration. He has also contributed to increasing knowledge of the EU administration and today his reports are still a major element of European administrative science. A legal expert by training, Mr Söderman has been a member of the Finnish Parliament and of the Finnish Government (Minister of Justice, Minister of Social Affairs and Health), as well as parliamentary ombudsman of Finland.

The award ceremony will take place in Maastricht on 21 November 2001. □

Institutional News

* Board of Governors

At its meeting of 2-3 July 2001, the Board of Governors of EIPA unanimously approved the following changes:

Greece

Mr Alexander CRITIKOS, Secretary-General of the National Centre for Public Administration, has been appointed member of EIPA's Scientific Council, succeeding Mr Anargyros PAPPAS, whose mandate as Secretary-General of the National Centre for Public Administration expired on 13 February 2001.

Cyprus

Mr George PAPAGEORGIU, who is the new Director of the Public Administration and Personnel Service within the Cypriot Ministry of Finance, has been appointed as the Cypriot member of EIPA's Scientific Council, succeeding Mr Christos TALIADOROS.

EIPA Staff News

* Newcomers

- Adriana Alvarez (B/Mex) joined EIPA on 1 May 2001 as Senior Lecturer in the Unit dealing with European Community Policies and the Internal Market
- Anne Marie Sciberras (M) joined EIPA on 1 May 2001 as Lecturer in the Unit dealing with European Governance and Policy Processes
- Anne-Peter Alberda (NL) joined EIPA on 1 June 2001 as Lecturer in the Unit dealing with European Community Policies and the Internal Market

Recent EIPA Publications

Réunion des représentants des administrations publiques des partenaires euro-méditerranéens dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen

Actes de la Réunion; Barcelone, les 7 et 8 février 2000
Sous la direction de *Eduard Sánchez Monjo*
EIPA 2001, 345 pages: **NLG 80/EUR 36.30**
(Also available in English)

Finland's Journey to the European Union

Antti Kuosmanen (with a contribution by Frank Bollen and Phedon Nicolaïdes)
EIPA 2001, 319 pages: **NLG 70/EUR 31.76**
(Only available in English)

La Fonction publique dans l'Europe des Quinze: Nouvelles tendances et évolution

Danielle Bossaert, Christoph Demmke, Koen Nomden, Robert Polet
IEAP 2001, 356 pages: **NLG 80/EUR 36.30**
(Also available in English. A German version is forthcoming)

Rethinking the European Union: IGC 2000 and Beyond

Edward Best/Mark Gray/Alexander Stubb (eds)
EIPA 2000, 372 pages: **NLG 80/EUR 36.30**
(Also available in French)

EU Structural Funds beyond Agenda 2000: Reform and Implications for Current and Future Member States

Frank Bollen/Ines Hartwig/Phedon Nicolaïdes
EIPA 2000, 236 pages: **NLG 70/EUR 31.76**
(Only available in English)

Schengen Still Going Strong: Evaluation and Update*

Monica den Boer (ed.)
EIPA 2000, 129 pages: **NLG 60/EUR 27.22**
(Mixed texts in English, French and German)

Negotiating the Future of Agricultural Policies: Agricultural Trade and the Millennium WTO Round

Sanoussi Bilal/Pavlos Pezaros
Kluwer Law International 2000, 302 pages
(Only available in English)

Umweltpolitik zwischen Brüssel und Berlin: Ein Leitfaden für die deutsche Umweltverwaltung

Christoph Demmke/Martin Unfried
EIPA 2000, 248 Seiten: **NLG 60/EUR 27.22**
(Nur auf Deutsch erhältlich)

The Dublin Convention on Asylum: Its Essence, Implementation and Prospects

Clotilde Marinho (ed.)
EIPA 2000, 413 pages: **NLG 25/EUR 11.34**
(Mixed texts in English and French)

• CURRENT EUROPEAN ISSUES SERIES

Capacity Building for Integration

*** European Environmental Policy: The Administrative Challenge for the Member States**

Christoph Demmke and Martin Unfried
EIPA 2001, 309 pages: **NLG 80/EUR 36.30**
(Only available in English)

*** Managing EU Structural Funds: Effective Capacity for Implementation as a Prerequisite**

Frank Bollen
EIPA 2000, 44 pages: **NLG 25/EUR 11.34**
(Only available in English)

*** Organisational Analysis of the Europeanisation Activities of the Ministry of Economic Affairs: A Dutch Experience**

Adriaan Schout
EIPA 2000, 55 pages: **NLG 35**
(Only available in English)

*** Effective Implementation of the Common Agricultural Policy: The Case of the Milk Quota Regime and the Greek Experience in Applying It**

Pavlos D. Pezaros
EIPA 2001, 71 pages: **NLG 35/EUR 15.88**
(Only available in English)

*** Enlargement of the European Union and Effective Implementation of its Rules (with a Case Study on Telecommunications)**

Phedon Nicolaïdes
EIPA 2000, 86 pages: **NLG 40/EUR 18.15**
(Only available in English)

Between Vision and Reality: CFSP's Progress on the Path to Maturity

Simon Duke (ed.)
EIPA 2000, 319 pages: **NLG 70/EUR 31.76**
(Only available in English)

L'égalité de traitement entre hommes et femmes

Sous la direction de Gabrielle Vonfelt
IEAP 2000, 94 pages: **NLG 40/EUR 18.15**
(Disponible en français uniquement)

• CONFERENCE PROCEEDINGS

Asylum, Immigration and Schengen Post-Amsterdam: A First Assessment*

Clotilde Marinho (ed.)
EIPA 2001, approx. 120 pages: **NLG 60/EUR 27.22**
(Mixed texts in English and French)

* Details of all previous Schengen publications can be found on EIPA's web site <http://www.eipa.nl>

All prices are subject to change without notice.
A complete list of EIPA's publications and working papers is available on <http://www.eipa.nl>

About EIPASCOPE

EIPASCOPE is the Bulletin of the European Institute of Public Administration and is published three times a year. The articles in EIPASCOPE are written by EIPA faculty members and associate members and are directly related to the Institute's fields of work. Through its Bulletin, the Institute aims to increase public awareness of current European issues and to provide information about the work carried out at the Institute. Most of the contributions are of a general character and are intended to make issues of common interest accessible to the general public. Their objective is to present, discuss and analyze policy and institutional developments, legal issues and administrative questions that shape the process of European integration.

In addition to articles, EIPASCOPE keeps its audience informed about the activities EIPA organizes and in particular about its open seminars and conferences, for which any interested person can register. Information about EIPA's activities carried out under contract (usually with EU institutions or the public administrations of the Member States) is also provided in order to give an overview of the subject areas in which EIPA is working and indicate the possibilities on offer for tailor-made programmes.

Institutional information is given on members of the Board of Governors and Scientific Council as well as on changes, including those relating to staff members, at EIPA Maastricht, Luxembourg and Barcelona.

The full text of current and back issues of EIPASCOPE is also available on line. It can be found at: <http://www.eipa.nl>

EIPASCOPE dans les grandes lignes

EIPASCOPE est le Bulletin de l'Institut européen d'administration publique et est publié trois fois par an. Les articles publiés dans EIPASCOPE sont rédigés par les membres de la faculté de l'IEAP ou des membres associés et portent directement sur les domaines de travail de l'IEAP. A travers son Bulletin, l'Institut entend sensibiliser le public aux questions européennes d'actualité et lui fournir des informations sur les activités réalisées à l'Institut. La plupart des articles sont de nature générale et visent à rendre des questions d'intérêt commun accessibles pour le grand public. Leur objectif est de présenter, discuter et analyser des développements politiques et institutionnels, ainsi que des questions juridiques et administratives qui façonnent le processus d'intégration européenne.

En dehors des articles, EIPASCOPE contient également des informations sur les activités organisées par l'IEAP et, plus particulièrement, ses séminaires et conférences ouverts qui sont accessibles à toute personne intéressée. Notre bulletin fournit aussi des renseignements sur les activités de l'IEAP qui sont réalisées dans le cadre d'un contrat (généralement avec les institutions de l'UE ou les administrations publiques des Etats membres) afin de donner un aperçu des domaines d'activité de l'IEAP et des possibilités qu'il offre pour la réalisation de programmes sur mesure adaptés aux besoins spécifiques de la partie contractuelle.

Il fournit également des informations institutionnelles sur les membres du Conseil d'administration et du Conseil scientifique ainsi que sur les mouvements de personnel à l'IEAP Maastricht, Luxembourg et Barcelone.

EIPASCOPE est aussi accessible en ligne et en texte intégral sur le site suivant: <http://www.eipa.nl>

Editorial Team: Danielle Bossaert, Veerle Deckmyn, Dr Simon Duke, Claude Rongione.
Typeset and layout by the Publications Department, EIPA.
Printed by Atlanta, Belgium.

The views expressed in this publication are those of the authors and not necessarily those of EIPA.
No articles in this bulletin may be reproduced in any form without the prior permission of the Editors.
© 2001 EIPA, Maastricht.

For further information contact:

Activities: Ms W. Veenman, Head of Programme Organisation
Publications: Ms V. Deckmyn, Head of Information, Documentation and Publications Services
European Institute of Public Administration
P.O. Box 1229,
6201 BE Maastricht
The Netherlands
Tel: + 31 43 – 3296 222
Fax: + 31 43 – 3296 296
Web site: <http://www.eipa.nl>