

N° 5097¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de stabilisation et d'association
entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une
part, et la République de Croatie, d'autre part, et de l'Acte final,
signés à Luxembourg, le 29 octobre 2001

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES ET DE LA DEFENSE**

(21.5.2003)

La Commission se compose de: M. Paul HELMINGER, Président; M. Emile CALMES, Rapporteur;
M. François BAUSCH, Mme Lydie ERR, MM. Ben FAYOT, Marcel GLESENER, Jacques-Yves
HENCKES, Laurent MOSAR, Jean-Paul RIPPINGER, Marcel SAUBER et Claude WISELER,
Membres.

*

I. REMARQUES PRELIMINAIRES

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce
extérieur en date du 10 février 2003. La Commission des Affaires étrangères et européennes et de la
Défense a désigné M. Emile CALMES comme rapporteur du projet de loi sous rubrique lors de sa
réunion du 28 avril 2003.

Par dépêche en date du 20 janvier 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du
Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. La Haute Corporation a rendu son avis le 11 février 2003.

*

**II. LE PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION
POUR LES BALKANS OCCIDENTAUX****1. Historique**

En 1997, le Conseil Affaires Générales a esquissé les grandes lignes d'une stratégie de l'Union euro-
péenne en matière de conditionnalité dans la région des Balkans occidentaux „afin de consolider la paix
et la stabilité dans la région et de contribuer à son redressement économique“. C'est en juin 1999 que
l'Union européenne (UE) a lancé dans ce contexte le processus de stabilisation et d'association (PSA)
pour les Balkans occidentaux: Albanie, „ancienne République yougoslave de Macédoine“ (ARYM),
Bosnie-Herzégovine, Croatie, République fédérale de Yougoslavie (RFY). Celui-ci repose sur l'idée
que la perspective d'intégration, à terme, dans l'UE, qui a été ouverte lors des Conseils européens de
Cologne (3 et 4 juin 1999) et de Feira (19 et 20 juin 2000) où leur avait été reconnue la qualité de
„candidats potentiels à l'adhésion“, constitue le principal levier pour inciter ces pays à réaliser les
réformes nécessaires, et que l'établissement entre eux de relations normales contribuera à la stabilité
politique et économique de la région. L'approche est fondée sur des éléments communs (conditions
politiques et économiques), mais chaque pays peut progresser à son rythme et selon ses mérites.

Ce processus se traduit concrètement par la négociation et la conclusion d'accords de stabilisation et d'association (ASA). Par ces accords, les signataires s'engagent à parvenir, au terme d'une période de transition, à une pleine association avec l'UE, l'accent étant mis sur le respect des principes démocratiques essentiels et sur la reprise des éléments fondamentaux de l'acquis communautaire. Par ailleurs, les pays bénéficiaires d'un ASA sont avantagés par des préférences commerciales asymétriques exceptionnelles, destinées à favoriser l'accès au marché communautaire des produits industriels et agricoles des Balkans, de façon à contribuer au redémarrage de leurs économies par une stimulation de leurs exportations.

Ce processus s'appuie également sur le programme CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation), nouvel instrument unique canalisant l'aide aux pays des Balkans et créé en 2000, dont l'objectif est d'accompagner et de conforter le processus de réformes. Initialement consacré à la reconstruction économique (infrastructures dans les secteurs des transports, de l'énergie, de l'eau ou encore des télécommunications), le programme CARDS s'est recentré depuis 2002 sur les questions relatives à la stabilisation économique, la création d'une économie de marché concurrentielle et le renforcement institutionnel (modernisation des administrations par exemple).

Les priorités de ce programme sont définies sur la base d'un cadre stratégique couvrant la période 2000-2006, dotée de 4,65 milliards d'euros, et appelé „*document stratégique pays*“. Ce cadre définit les objectifs à long terme et détermine les domaines prioritaires d'intervention des pays bénéficiaires. Par ailleurs, des programmes indicatifs pluriannuels sont établis pour chaque pays bénéficiant de l'assistance communautaire et couvrant des périodes de trois ans. Ils tiennent compte des priorités établies dans le cadre du processus de stabilisation et d'association ainsi que des priorités identifiées et agréées avec les partenaires concernés. Ils comportent des montants indicatifs (global et par secteur) et énoncent les critères de dotation du programme concerné. Ils sont mis à jour chaque année, en tant que de besoin. Des programmes d'action annuels, basés sur les programmes indicatifs pluriannuels sont enfin établis pour tous les pays bénéficiant de l'assistance communautaire.

C'est l'Agence européenne pour la reconstruction qui gère les aides mises en oeuvre dans le cadre du programme CARDS, ainsi d'ailleurs que les actions encore engagées dans le cadre des programmes OBNOVA et PHARE. Créée en 1999, l'Agence européenne pour la reconstruction est chargée de gérer les principaux programmes d'aide de l'UE dans la République fédérale de Yougoslavie (République de Serbie, Kosovo et République du Monténégro) et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Elle a été créée en février 2000; son siège se trouve à Thessalonique, et ses centres opérationnels à Pristina, Belgrade, Podgorica et Skopje. Cette agence indépendante de l'Union européenne doit rendre des comptes au Conseil et au Parlement européen. Elle est contrôlée par un conseil d'administration composé de la Commission européenne et de représentants des Etats membres de l'Union européenne. En 2001, son programme d'aide se chiffrait à quelque 550 millions d'euros. L'Agence gère désormais un portefeuille total de plus d'1,6 milliard d'euros répartis entre ses quatre centres opérationnels.

2. Etat d'avancement du processus entre l'Union européenne et la Croatie

Ce processus ayant été entamé récemment, l'ASA avec la Macédoine et celui avec la Croatie sont actuellement les deux seuls en voie de ratification. L'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) est historiquement le premier pays de la zone à avoir signé un ASA le 9 avril 2001, à Luxembourg, à la suite des conclusions positives de l'étude de faisabilité permettant l'ouverture des négociations avec l'ARYM le 16 juin 1999. En date du 8 mai 2003, la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg a voté le projet de loi 5057 portant approbation de l'Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et l'ancienne République yougoslave de Macédoine, d'autre part, et l'Acte final y afférent et de l'échange de lettres remplaçant la signature de l'Accord, signé à Luxembourg, le 9 avril 2001.

La Croatie a signé un ASA le 29 octobre 2001. Cinq Etats membres ont ratifié l'ASA avec la Croatie jusqu'ici: l'Autriche, l'Irlande, le Danemark, l'Espagne et l'Allemagne. Le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont suspendu la procédure de ratification, subordonnant cette dernière à la coopération de la Croatie avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie. La Croatie a notifié sa ratification le 30 janvier 2002. En attendant l'entrée en vigueur de l'ASA, un accord intérimaire couvrant le commerce et les mesures d'accompagnement a été appliqué provisoirement à partir du 1er janvier 2002 et est entré en vigueur le 1er mars 2002.

La première réunion du comité intérimaire a eu lieu à Zagreb le 19 avril 2002. Le comité intérimaire a adopté son règlement intérieur et créé cinq sous-comités. Les premières réunions des sous-comités agriculture et pêche et transport se sont tenues respectivement les 8 et 15 novembre 2002 à Bruxelles. Les sous-comités marché intérieur et commerce ont eu lieu les 23-24 janvier et 13 février 2003 à Zagreb. En novembre 2002, la Croatie a approuvé le protocole additionnel à l'ASA et l'accord intérimaire concernant le commerce des vins et des spiritueux.

La Croatie est le plus avancé sur la voie du processus de stabilisation et d'association (PSA) puisque, si les autorités croates disposent de six années pour mettre en œuvre l'Accord, elles ont déjà fait savoir qu'il ne leur faudrait que trois ans et comptent déposer une demande d'adhésion à l'UE en 2003 pour adhérer au 1er janvier 2007, ce que vient de confirmer récemment le Ministre des Affaires étrangères, M. Tonino Picula. Si la Croatie souffre encore de problèmes en matière de capacités administratives et d'efficacité de la justice, sa stabilité interne fait d'elle le premier pays en état de bénéficier pleinement des dispositions contenues dans l'ASA conclu entre elle-même et l'Union européenne le 29 octobre 2001.

3. La situation actuelle en Croatie

a. Situation politique

La Croatie a obtenu son indépendance le 8 octobre 1991, au terme d'un bref, mais sanglant conflit avec les forces de la République fédérative de Yougoslavie. Cette accession à la souveraineté internationale a ravivé des tensions ancestrales fondées notamment sur la culture et la religion: la Croatie, en effet, a longtemps dépendu de l'Empire austro-hongrois, dont la tutelle était assez souple pour permettre à cette nation en devenir de développer un sentiment identitaire, conforté par l'appartenance à la religion catholique.

Les autres Etats réunis au terme de la Seconde Guerre Mondiale sous l'autorité sans faille de Josip Tito (lui-même croate) au sein de la République fédérative de Yougoslavie, différaient de la Croatie par une appartenance culturelle et religieuse relevant de la sphère orthodoxe (la Serbie), ou encore musulmane (Bosnie-Herzégovine et Kosovo), ces derniers ayant été longtemps dominés par l'Empire Ottoman. Le prestige et la légitimité que Tito avait acquis de son combat contre l'occupant allemand, puis de son indépendance relative au sein du bloc de l'Est, lui ont permis d'apaiser – ou d'étouffer – durant sa présidence et jusqu'à sa disparition en 1980, les tensions constitutives à cette région. La disparition de ce dirigeant charismatique, conjuguée à l'onde de choc déclenchée par l'effondrement des gouvernements en place à l'Est à partir de 1989, ont eu raison de l'ensemble yougoslave. La recomposition de la région a cependant pris une forme particulièrement meurtrière.

L'alternance démocratique en République de Croatie date du début 2000 puisque le candidat centriste M. Stjepan (Stipe) Mesic (parti populaire croate ou HNS) a succédé le 7 février 2000 à M. Franjo Tudjman, décédé le 10 décembre 1999, à la tête de l'Etat. Aujourd'hui, la Croatie est gouvernée par une coalition de centre-gauche composée de cinq partis depuis que le parti socio-libéral croate (HSLS) a quitté le gouvernement en juillet 2002. Le Premier Ministre Ivica Racan a démissionné le 5 juillet 2002 après l'éclatement de la coalition causé par la décision du HSLS de ne pas voter la ratification de l'accord avec la Slovénie sur la centrale nucléaire de Krsko. Le 30 juillet, le Parlement croate (le „Sabor“) a voté une motion de confiance au second nouveau gouvernement du Premier ministre Racan.

La situation politique en Croatie est restée généralement stable, évoluant dans le sens d'une consolidation de la démocratie. Le nouveau gouvernement a continué de démontrer qu'il était déterminé à établir une démocratie à part entière en ce qui concerne l'Etat de droit. La coopération régionale a été renforcée, la loi constitutionnelle sur les minorités nationales a été adoptée et d'importantes modifications législatives visant à faciliter le retour des réfugiés ont été décidées. En pratique, de faibles progrès ont été enregistrés en ce qui concerne le processus du retour et la véritable intégration de la minorité serbe. Selon la Commission européenne, *„bien qu'une stratégie ait été adoptée, la faiblesse de l'appareil judiciaire continue de poser un problème sérieux, ce qui nécessitera des efforts soutenus dans ce domaine. La lutte contre la corruption et le crime organisé doit être renforcée“*.

Dans son rapport 2003 sur le processus de stabilisation et d'association en Croatie, la Commission européenne note que *„l'attitude du gouvernement en matière de coopération avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie reste tiède“*. En effet, la Croatie, membre du Conseil de l'Europe a

longtemps donné l'impression de protéger les criminels de guerre. La fin de l'ère Tudjman a certes permis la reprise d'un dialogue constructif avec le TPIY et le développement d'une coopération jugée satisfaisante par le Procureur, Mme Carla Del Ponte.

Cependant, les efforts du gouvernement croate pour coopérer avec le TPIY suscitent de sérieux problèmes au plan interne, notamment après la „découverte“ en mai 2000 de nouveaux documents tendant à prouver la responsabilité directe de l'ancien Président Tudjman dans le massacre d'Ahmici, au centre de la Bosnie, où en avril 1993 cinq Croates se sont rendus coupables de massacres de musulmans. M. Tudjman les aurait graciés et aidés à se réinstaller en Croatie sous de fausses identités pour échapper à des poursuites internationales.

Par ailleurs, le 23 septembre 2002, la mise en accusation et la demande d'arrestation du général Janko Bobetko, ancien chef d'état-major croate pendant la guerre d'indépendance, avait constitué un nouveau sujet de tension entre le Tribunal et la Croatie. Le général était inculpé pour des crimes commis en 1993 lors des opérations militaires pour réduire la poche de Medak. La Croatie a refusé de le livrer malgré les pressions parfois très fortes de la communauté internationale. Un relevé du Conseil Affaires générales du 30 septembre 2002 appelle la Croatie à coopérer sans délai avec le TPIY, le Ministre danois des Affaires étrangères a adressé un message très ferme au Ministre croate des Affaires étrangères à Copenhague le 1er octobre dernier, les Britanniques et les Américains ont suspendu toutes les visites et contacts bilatéraux. En définitive, le 15 octobre 2002, le TPIY a constitué une Commission d'Appel chargée d'examiner le bien-fondé des recours déposés par la Croatie auprès du Tribunal et le gouvernement croate a déclaré qu'il se conformerait à la décision qui serait finalement prise par cette commission.

Janko Bobetko est décédé le 29 avril 2003 à l'âge de 84 ans. Or, d'autres Croates sont encore poursuivis par le TPIY pour crimes de guerre à l'heure actuelle.

b. Situation économique

La situation économique en Croatie a continué de s'améliorer. L'augmentation de la croissance pour 2002 est estimée à 5% et les perspectives restent bonnes. Malgré un effort de rééquilibrage budgétaire au niveau central, l'attitude générale du gouvernement en matière de politique budgétaire reste faible, ce qui rend l'économie vulnérable.

Le taux de chômage élevé (14,5% en 2002) reste un sérieux sujet de préoccupation. Les progrès récemment accomplis dans le domaine des réformes structurelles ont été lents, reflétant la fragilité de la coalition gouvernementale et l'opposition de l'opinion publique à certaines mesures impopulaires. Des avancées ont été enregistrées en ce qui concerne la rationalisation des transferts sociaux et la mise en oeuvre du deuxième pilier du système de retraite, la mise en place de la décentralisation budgétaire et l'introduction du système unique de comptabilité du trésor. A l'inverse, les réformes se font attendre dans d'autres secteurs, comme la privatisation, l'enseignement et la santé. La réforme du marché du travail visant à accroître la flexibilité n'a pas encore été adoptée.

Quant aux échanges extérieurs, le déficit de la balance commerciale a encore augmenté de 27% au cours des onze premiers mois de 2002: la modeste expansion des exportations (+ 3,5% pendant les onze premiers mois par rapport à la même période de 2001) a de nouveau été distancée par celle des importations (+15,3%), reflétant l'ouverture croissante de l'économie, la forte demande intérieure, notamment depuis le lancement de grands projets d'investissements publics ainsi que la récession de l'économie mondiale. Les résultats commerciaux négatifs ont été en partie compensés par l'importance des recettes touristiques (estimées à +17% par rapport à 2001) et des transferts privés ainsi que par la baisse des achats transfrontaliers. En conséquence, le déficit courant devrait s'être légèrement amélioré, passant à 3,6% du PIB (3,8% en 2001).

L'Union européenne reste le principal partenaire commercial de la Croatie (Italie, Allemagne et Autriche par ordre d'importance), mais la balance commerciale vis-à-vis de l'UE continue d'être négative. Les exportations de la Croatie vers l'UE ont augmenté de 5,4% en 2001, s'élevant à 2,5 milliards d'euros (54,67% des exportations totales). Les importations de la Croatie en provenance de l'UE ont augmenté de 15,9% en 2001, s'élevant à 5,5 milliards d'euros (55,95% des importations totales).

En ce qui concerne le commerce des produits industriels, les exportations croates vers l'UE concernent essentiellement les articles textiles et d'habillement et les machines. Quant aux principales

importations en provenance de l'UE, elles portent sur les machines, le matériel électrique et les équipements de transport.

c. Les relations bilatérales entre la Croatie et le Luxembourg

Mme Lydie Polfer, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, a accueilli le 27 janvier 2003 le Ministre des Affaires étrangères de la République de Croatie, M. Tonino Picula, à Luxembourg. Des discussions dans la perspective du dépôt officiel de la candidature croate à l'Union européenne ont eu lieu à cette occasion. Un arrangement administratif relatif aux modalités d'application de la convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Croatie en matière de sécurité sociale a également pu être scellé.

Mme Lydie Polfer a souligné dans ce contexte qu'une société démocratique moderne nécessite, en effet, des valeurs fortes ainsi que des lois et ne doit pas se baser sur la haine ou la revanche, dues aux guerres. Elle a insisté sur la nécessité d'un programme d'aide pour former des fonctionnaires croates dans les domaines de l'administration ou de la justice, qui sera justement financé par le Luxembourg.

Par ailleurs, en date du 23 juillet 2002, un protocole de coopération relatif au financement d'un projet de déminage en Croatie (région de Gornje Komarevo) visant à déminer 155.000 m² de terres arables et de pâturages et à les rendre à nouveau accessibles sans danger pour la population locale, a été signé entre le Luxembourg et la Croatie. Les coûts s'élèvent à 300.000 euros et le Luxembourg contribue à hauteur de 200.000 euros à la réalisation du projet.

*

III. ANALYSE DE L'ASA

entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Croatie, d'autre part

1. Objectif de l'Accord

Les objectifs de l'Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Croatie, d'autre part, sont les suivants:

- fournir un cadre approprié au dialogue politique, afin de permettre le développement de relations étroites entre les Parties;
- soutenir les efforts de la Croatie en vue de développer sa coopération économique et internationale, notamment grâce au rapprochement de sa législation avec celle de la Communauté;
- soutenir les efforts de la Croatie pour achever la transition vers une économie de marché, promouvoir les relations économiques harmonieuses et élaborer pas à pas une zone de libre-échange entre la Communauté et la Croatie;
- encourager la coopération régionale dans tous les domaines couverts par cet accord.

2. Nature de l'accord

L'Accord d'association est un accord mixte, qui couvre à la fois des domaines de compétence communautaire et nationale, et qui requiert de ce fait l'approbation du Parlement européen ainsi que la ratification par les Etats membres et la Croatie. L'Accord est établi pour une durée indéterminée.

3. Contenu de l'accord

L'accord est structuré en un préambule et 130 articles répartis en dix titres. Y sont joints huit annexes, six protocoles et onze déclarations communes ou unilatérales.

Le préambule contient une „clause évolutive“ alignée sur les conclusions des Conseils européens de Cologne (§ 72) et Feira (§ 67), qui confirme à la République de Croatie sa qualité de candidat potentiel à l'adhésion: „rappelant la volonté de l'Union européenne d'intégrer dans la plus large mesure possible la Croatie dans le courant politique et économique général de l'Europe et la qualité de candidat potentiel à l'adhésion à l'Union européenne de ce pays, sur la base du traité sur l'Union européenne et du respect

des critères définis par le Conseil européen de juin 1993, sous réserve de la bonne mise en oeuvre du présent accord, notamment en ce qui concerne la coopération régionale.“ Cette clause évolutive est similaire à celle qui avait été adoptée pour l’ASA-ARYM.

L’*article 1er* énonce les objectifs de l’association.

Le *titre Ier* (articles 2 à 6) porte sur les principes généraux de l’accord. Outre le respect des principes démocratiques et des droits de l’homme et de l’économie de marché, qui constituent des éléments essentiels de l’accord, sont également citées les conditionnalités politiques et économiques de l’approche régionale de l’Union européenne (UE) (telles qu’énoncées dans les conclusions du Conseil du 29 avril 1997) ainsi que le développement de la coopération régionale et de relations de bon voisinage. L’association sera entièrement réalisée au terme d’une période transitoire maximale de six ans. Le Conseil de stabilisation et d’association est chargé d’examiner régulièrement l’application de l’accord et la mise en oeuvre par la Croatie des réformes juridiques, institutionnelles et économiques qu’il prévoit (*article 5*).

Le *titre II* (articles 7 à 10) porte sur le dialogue politique entre la Croatie et l’Union européenne. Le dialogue politique est appelé à se dérouler, au niveau ministériel, au sein du Conseil de stabilisation et d’association, et au niveau parlementaire, au sein de la Commission parlementaire de stabilisation et d’association. Il peut prendre d’autres formes appropriées à la demande des Parties (réunions de hauts fonctionnaires notamment).

Le *titre III* (articles 11 à 14) porte sur la coopération régionale. Il s’agit d’une spécificité des accords de stabilisation. La Croatie doit s’engager dans une coopération régionale avec les autres pays du processus de stabilisation et d’association. Conformément aux conclusions du sommet de Zagreb (lors duquel les pays de la région s’étaient engagés à conclure entre eux des conventions de coopération régionale), l’accord porte obligation pour la Croatie de conclure des conventions de coopération régionale avec les autres pays de la région qui concluront un ASA avec l’Union européenne (obligation d’entamer les discussions dès la signature de l’ASA par le pays concerné et de conclure une convention de coopération régionale dans les deux ans suivant l’entrée en vigueur de cet ASA). La volonté de la Croatie de conclure une telle convention constituera l’un des facteurs déterminants du développement de ses relations avec l’Union européenne. L’accord offre également la possibilité de conclure de telles conventions avec des pays candidats à l’UE.

Le *titre IV* (articles 15 à 44) porte sur la libre circulation des marchandises. L’*article 15* prévoit la constitution progressive d’une zone de libre-échange, pendant une période transitoire maximale de six ans, dès l’entrée en vigueur de l’accord. Concernant la Croatie, le détail et le calendrier de libéralisation sont précisés dans les annexes. Pour l’ensemble du commerce croate, 60% des lignes tarifaires seront libéralisées au bout d’un an et 87,5% d’ici six ans (fin de la période transitoire). Pour les produits industriels, 77% des lignes tarifaires seront libéralisées dès l’entrée en vigueur de l’accord et 93% après deux ans. Pour les produits agricoles, la Commission européenne estime que le taux de libéralisation concernera 46% du commerce trois ans après l’entrée en vigueur de l’ASA (le solde non libéralisé se voyant appliqué une réduction de 60% des droits applicables), le reste étant libéralisé dans un délai maximum de six ans. Une clause de rendez-vous est fixée afin d’examiner, d’ici le 1er juillet 2006 au plus tard, des mesures de libéralisation additionnelles pour les produits agricoles et de la pêche (*article 29*).

De la part de l’Union européenne, les pays balkaniques ont bénéficié d’une procédure originale: le Conseil européen de Lisbonne avait en effet conclu que les accords de stabilisation et d’association devaient être précédés d’une libéralisation asymétrique des échanges. Sur cette base, le CAG du 18 septembre 2000 a adopté le règlement 2007/2000 CE offrant à ces pays de façon unilatérale et temporaire (deux ans, étendus à cinq ans depuis, à l’occasion de l’extension du champ d’application de ce règlement à l’ARYM et à la RFY) des préférences commerciales asymétriques exceptionnelles, permettant à leurs produits industriels (hors certains produits textiles) et à la quasi-totalité de leurs produits agricoles (à l’exception de certaines catégories de viande bovine, du vin et des conserves de poisson) d’accéder au marché communautaire sans quotas et à droit zéro.

L’articulation entre ces préférences asymétriques et le volet commercial des ASA avait constitué l’un des points les plus durs des discussions à quinze. Tout en acceptant l’abandon des prix d’entrée pour les fruits et légumes dans le cadre des préférences asymétriques (en raison de leur caractère unilatéral,

exceptionnel et temporaire), plusieurs délégations s'opposaient à ce que cet abandon soit contractualisé dans l'ASA, soulignant qu'une telle contractualisation ne pourrait que susciter des demandes reconventionnelles de la part d'autres pays tiers liés à l'UE par des accords et qu'ainsi l'UE risquait d'être obligée de leur accorder les mêmes préférences contractuelles conformément aux règles de l'OMC, ce qui remettrait en cause le fonctionnement de l'une des organisations communes de marché les plus sensibles de la politique agricole commune.

Le régime applicable aux produits textiles et aux produits sidérurgiques est précisé dans des protocoles annexés à l'accord. Le régime applicable aux vins et spiritueux sera défini dans un accord distinct. Le régime applicable aux produits agricoles transformés est déterminé par un protocole annexé à l'accord. L'article 29 prévoit une clause de rendez-vous: d'ici le 1er juillet 2006 au plus tard, la Communauté et la Croatie devront examiner, au sein du Conseil de stabilisation et d'association, la possibilité de s'accorder de nouvelles concessions, produit par produit, pour les produits agricoles et de la pêche.

Le chapitre III définit quant à lui les dispositions communes: clause de *statu quo* (article 33, interdisant l'introduction, après l'entrée en vigueur de l'accord, de mesures plus restrictives dans les relations commerciales), interdiction de discrimination fiscale (article 34), clause antidumping (article 37), clause de sauvegarde générale (article 38), permettant à une Partie de suspendre les réductions tarifaires ou d'augmenter les taux pour une durée limitée, sous réserve d'une notification au comité de stabilisation et d'association, et en cas de dommage grave à la production nationale ou de perturbations sérieuses dans un secteur de l'économie causé par l'importation d'un produit, clause de pénurie (article 39), permettant à la partie exportatrice de prendre les mesures appropriées lorsque l'exportation d'un produit conduit à une situation ou à un risque de pénurie grave de produits alimentaires ou essentiels, ou risque de provoquer chez elle des difficultés majeures, clause antifraude (article 43). Il est précisé que l'accord ne fait pas obstacle au maintien ou à l'établissement d'unions douanières, de zones de libre-échange ou de régimes de trafic frontalier, dans la mesure où ils n'ont pas pour effet de modifier le régime des échanges prévu par l'accord (article 36).

Le titre V (articles 45 à 68) porte sur la circulation des travailleurs, le droit d'établissement, la prestation de services et la libre circulation des capitaux: l'article 45 fixe le principe de non-discrimination en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement dans le traitement des travailleurs ressortissants de la Croatie légalement employés sur le territoire d'un Etat membre, ainsi que du conjoint et des enfants résidant légalement dans cet Etat. Le même traitement est applicable aux travailleurs ressortissants d'un Etat membre, ainsi qu'à leurs conjoint et enfants, légalement employés sur le territoire de la Croatie. L'article 46 prévoit que les Etats membres doivent préserver et si possible améliorer les possibilités d'accès à l'emploi accordées aux travailleurs croates en vertu d'accords bilatéraux, et examiner la possibilité de conclure de tels accords s'ils n'en disposent pas. Le Conseil de stabilisation et d'association devra adopter un certain nombre de dispositions afin d'établir la coordination des régimes de sécurité sociale de travailleurs croates employés dans un Etat membre (article 47).

L'article 48 fixe le principe de non-discrimination entre l'UE et la Croatie en ce qui concerne l'établissement des sociétés ainsi que l'activité des filiales et succursales de ces sociétés (exception faite des services de transport aérien, de navigation intérieure et de cabotage maritime, cf. article 51). Il ne reconnaît pas de droit d'établissement pour les travailleurs indépendants, mais prévoit que le Conseil de stabilisation et d'association devra revenir sur la question (article 49, paragraphe 4: „quatre ans après l'entrée en vigueur du présent accord, le Conseil de stabilisation et d'association examinera les modalités permettant d'étendre les dispositions ci-dessus à l'établissement de ressortissants des deux Parties au présent accord, leur conférant le droit d'exercer des activités économiques en tant qu'indépendants“). Le Conseil de stabilisation et d'association examine les dispositions qu'il est nécessaire de prendre pour une reconnaissance mutuelle des qualifications (article 53), afin de faciliter l'accès réciproque aux activités professionnelles réglementées. La Croatie peut toutefois déroger à ces dispositions pendant les trois ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord pour protéger certaines industries (article 55).

Les Parties s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour libéraliser progressivement les activités de prestation de services. Les prestations de services de transport font l'objet de dispositions particulières (article 58).

L'accord instaure, à partir de son entrée en vigueur, la libre circulation des investissements directs effectués dans des sociétés, ainsi que des capitaux concernant les crédits liés à des transactions commerciales ou la prestation de services, et des prêts et crédits financiers d'une échéance supérieure à un an (les investissements de portefeuille, emprunts financiers et crédits d'une échéance inférieure à un an étant libéralisés dès la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord).

L'article 60 prévoit qu'à la fin de la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord, le Conseil de stabilisation et d'association examine les moyens permettant l'application intégrale de la réglementation communautaire relative à la circulation des capitaux. Des mesures de sauvegarde sont prévues lorsque les mouvements de capitaux causent ou risquent de causer de graves difficultés dans le fonctionnement de la politique des changes ou de la politique monétaire. L'article 60 souligne également que la Croatie doit adapter sa législation, quatre ans après l'entrée en vigueur de l'accord, pour mettre en oeuvre „progressivement“ une procédure de non-discrimination en vertu de la nationalité, s'agissant de l'acquisition de biens immobiliers en Croatie par des ressortissants de l'UE.

Le *titre VI (articles 69 à 74)* porte sur le rapprochement des dispositions législatives: il n'est pas demandé à la Croatie de reprendre l'ensemble de l'acquis communautaire, mais de s'en „rapprocher“, en donnant la priorité dans un premier temps aux éléments „fondamentaux“ de l'acquis. Les Parties reconnaissent l'importance du rapprochement de la législation existante de la Croatie avec celle de la Communauté. La Croatie veille à ce que sa législation actuelle et future soit rendue progressivement compatible avec la législation de la Communauté.

A compter de la date de signature de l'accord et dans une première phase, le rapprochement législatif se concentrera sur certains éléments fondamentaux de l'acquis dans le domaine du marché intérieur et dans d'autres domaines liés au commerce, conformément à un programme qui devra être établi avec la Commission. Des principes et des dates limites sont fixés pour la législation sur la concurrence (délai de quatre ans pour supprimer toute mesure susceptible de fausser le jeu de la concurrence et assurer la transparence des aides publiques, *article 70*), la propriété intellectuelle (délai de trois ans pour garantir une protection d'un niveau comparable au niveau atteint dans la Communauté, assortie de moyens réels d'application, *article 71*), les normes et la certification (*article 73*), les marchés publics (*article 72*: dès l'entrée en vigueur, égalité d'accès aux marchés publics de l'UE pour les entreprises croates et égalité d'accès aux marchés publics en Croatie pour les sociétés de la Communauté établies en Croatie; pour les sociétés de l'UE non établies en Croatie: délai maximal de trois ans pour mettre en oeuvre l'égalité d'accès) ainsi que la protection des données.

Le *titre VII (articles 75 à 80)* porte sur le domaine de la justice et des affaires intérieures. Il prévoit la mise en place d'une coopération étroite entre l'UE et la Croatie, sur un grand nombre de secteurs: renforcement des institutions à tous les niveaux, dans les domaines de l'administration en général, et de la mise en application de la loi et de l'appareil judiciaire (*article 75*), auquel doit être donnée une importance particulière. La coopération en matière de justice portera en particulier sur l'indépendance de la justice, l'amélioration de son efficacité et la formation des professions judiciaires.

Les Parties établissent un cadre de coopération en matière de visas, contrôle des frontières, droit d'asile et de migration, y compris au niveau régional (*article 76*), qui se fonde sur la consultation mutuelle et une coordination étroite et comporte la fourniture d'une assistance technique et administrative.

Les Parties s'engagent à réadmettre leurs ressortissants présents illégalement sur le territoire de l'autre Partie, à la demande de cette dernière et sans autre formalité, et à leur fournir les documents d'identité appropriés.

Le *titre VIII (articles 81 à 105)* concerne les politiques de coopération. Il est indiqué que la Communauté et la Croatie instaurent une coopération étroite visant à promouvoir le développement et la croissance de la Croatie par le renforcement des liens économiques. Les politiques de coopération s'inscriront dans un cadre régional, une attention particulière devant être donnée aux mesures susceptibles d'encourager la coopération entre la Croatie et les pays limitrophes (*article 81*). Les *articles 82 à 103* définissent les modalités de la coopération dans les domaines suivants: politique économique, statistiques, services bancaires, d'assurances et financiers, promotion et protection des investissements, coopération industrielle, PME, tourisme, douanes, fiscalité, questions sociales, agriculture et secteur

agro-industriel, pêche, éducation et formation, culture, information et communication, audiovisuel, infrastructures de communication électronique, société de l'information, transports, énergie, sûreté nucléaire, environnement, recherche et développement technologique, développement régional et local.

Le *titre IX (articles 106 à 109)* concerne la coopération financière: il détaille les aides financières que l'UE peut accorder à la Croatie. Afin de réaliser les objectifs de l'accord, la Croatie peut recevoir une assistance sous forme d'aides non remboursables et de prêts, notamment de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) (*article 106*). L'*article 107* précise que les aides non remboursables seront couvertes par les mesures de coopération prévues dans le règlement du Conseil correspondant sur la base pluriannuelle indicative établie par la Communauté à l'issue de consultations avec la Croatie. En outre, à la demande de la Croatie, et en cas de besoin particulier, la Communauté peut examiner, en liaison avec les institutions financières internationales, la possibilité d'accorder à titre exceptionnel une aide financière macroéconomique soumise à certaines conditions (*article 108*).

Le *titre X (articles 110 à 130)* porte sur les dispositions institutionnelles, générales et finales. Les *articles 110 à 116* décrivent les institutions conjointes mises en place par l'accord. Le Conseil de stabilisation et d'association supervise l'application et la mise en oeuvre de l'accord. Il se réunit régulièrement au niveau approprié, et lorsque les circonstances l'exigent.

Chaque Partie peut le saisir de tout différend relatif à l'application et à l'interprétation de l'accord. Il est composé, d'une part de membres du Conseil de l'UE et de la Commission, d'autre part de membres du Gouvernement de la Croatie. La présidence est exercée à tour de rôle par un représentant de la Communauté et un représentant de la Croatie. La BEI participe aux travaux du Conseil comme observateur, pour les questions relevant de sa compétence. Le Conseil dispose d'un pouvoir de décision et les décisions prises sont obligatoires pour les Parties. Il réexamine régulièrement l'application de l'accord et sa mise en oeuvre par la Croatie.

Le comité de stabilisation et d'association assiste le Conseil dans l'accomplissement de sa mission. Il est notamment chargé de préparer les réunions du Conseil, qui peut lui déléguer tout pouvoir. Ses tâches et son mode de fonctionnement sont déterminés dans le règlement intérieur du Conseil. Il est composé, d'une part de représentants du Conseil et de la Commission, d'autre part de représentants de la Croatie. Le comité de stabilisation et d'association peut créer des sous-comités.

La Commission parlementaire de stabilisation et d'association constitue une enceinte de rencontre et de dialogue entre les membres du Parlement de la Croatie et ceux du Parlement européen. Elle se réunit selon une périodicité qu'elle détermine et est présidée à tour de rôle par le Parlement européen et le Parlement de la Croatie.

L'*article 118* préserve le droit des Parties de prendre des mesures nécessaires pour assurer leur sécurité ou leur défense et satisfaire à leurs obligations en vue d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

L'*article 119* pose le principe de non-discrimination (dans le régime appliqué par la Croatie: entre les Etats membres, leurs ressortissants ou leurs sociétés et dans le régime appliqué par la Communauté: entre les ressortissants de la Croatie ou leurs sociétés).

L'*article 120* oblige les Parties à prendre toute mesure générale ou particulière nécessaire pour s'acquitter de leurs obligations au titre de l'accord. Elles veillent à ce que les objectifs définis par l'accord soient atteints. Si l'une des Parties considère que l'autre Partie n'a pas satisfait à l'une de ses obligations, elle peut prendre les mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf urgence spéciale, fournir au Conseil de stabilisation et d'association toutes les informations pertinentes nécessaires en vue de rechercher une solution acceptable. Le choix doit porter en priorité sur les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement de l'accord. Elles sont notifiées au Conseil et font l'objet de consultations au sein de celui-ci, à la demande de l'autre Partie.

L'accord est conclu pour une durée illimitée. Chacune des Parties peut le dénoncer en notifiant son intention à l'autre Partie et il cesse alors d'être applicable six mois après cette notification (*article 124*). L'accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les Parties se notifient l'accomplissement des procédures d'approbation (*article 129*) et se substitue aux mesures

commerciales unilatérales octroyées par les Communautés européennes à la République de Croatie le 18 septembre 2000. Pour les dispositions, notamment celles relatives à la libre circulation des marchandises et celles concernant les transports, qui seront mises en application avant l'entrée en vigueur de l'accord par un accord intérimaire entre la Communauté et la Croatie, la date d'entrée en vigueur des obligations correspondantes sera la date de l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire (*article 130*).

Enfin, les 14 *annexes numérotées* de I à VIII contiennent essentiellement des concessions tarifaires croates pour les différents produits visés.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Par dépêche en date du 20 janvier 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Le 11 février 2003, la Haute Corporation a rendu son avis.

Le Conseil d'Etat évoque sommairement la philosophie et le fonctionnement des Accords de stabilisation et d'association. Il précise qu'il „*n'entend pas se livrer à un examen dudit accord, dans la mesure où cet accord est calqué sur l'Accord conclu avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, sous réserve de dispositions destinées à tenir compte des spécificités de la Croatie*“. Le Conseil d'Etat renvoie dès lors à son avis du 11 février 2003 sur le projet de loi portant approbation de l'Accord de stabilisation et d'association conclu avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine (projet de loi No 5057).

Le Conseil d'Etat relève, s'agissant de l'article 77 de l'Accord, que les Etats du Benelux ont d'ores et déjà conclu avec la Croatie un accord de réadmission (projet de loi d'approbation No 4691). Cet accord bilatéral ne perd pas pour autant toute actualité, dans la mesure où il contient des dispositions concernant la réadmission de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière dans les Etats contractants et est partant de nature à tomber sous les dispositions (transitoires) du paragraphe 3 de l'article 77 de l'accord de stabilisation et d'association. Les observations du Conseil d'Etat en relation avec le pouvoir de décision reconnu par l'Accord de stabilisation et d'association conclu avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine au Conseil de stabilisation et d'association valent *mutatis mutandis* également pour l'accord conclu avec la Croatie, qui contient donc des dispositions institutionnelles similaires.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord au projet de loi d'approbation, „*ce d'autant plus que le premier rapport établi en avril 2002 par la Commission européenne sur l'évolution du processus de stabilisation et d'association retient, s'agissant de la Croatie, que l'accord a dès sa signature eu un impact immédiat et concret sur le processus de réforme engagé en Croatie*“.

*

V. CONCLUSION

Au cours de la réunion du 21 mai 2003, la Commission a adopté le présent rapport.

Au vu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes et de la Défense recommande à la Chambre des Députés d'accepter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

**portant approbation de l'Accord de stabilisation et d'association
entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une
part, et la République de Croatie, d'autre part, et de l'Acte final,
signés à Luxembourg, le 29 octobre 2001**

Article unique.— Sont approuvés l'Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Croatie, d'autre part, et l'Acte final, signés à Luxembourg, le 29 octobre 2001.

Luxembourg, le 21 mai 2003

Le Rapporteur,
Emile CALMES

Le Président,
Paul HELMINGER

