

N° 6156²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

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 Serbie, d'autre part et de l'Acte final, signés à Luxembourg, le 29 avril 2008

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(14.10.2010)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 6 juillet 2010.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 12 octobre 2010.

Au cours de sa réunion du 12 octobre 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

En date du 14 octobre 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION**1. Le processus de stabilisation et d'association pour les Balkans occidentaux (PSA)**

La Yougoslavie bénéficiait d'un accord de coopération avec la Communauté économique européenne depuis 1980. En juin 1990, la Commission européenne a proposé des mesures visant à améliorer les relations, mais l'éclatement du pays en 1991 et les différents conflits ont totalement changé la situation. Les relations politiques, commerciales et financières des Communautés avec la région se sont dès lors concentrées sur la gestion des crises et la reconstruction.

Alors que la région sortait peu à peu de cette situation difficile, une approche à plus long terme du développement devenait nécessaire. Ainsi, en 1999, l'UE lança le processus de stabilisation et d'association pour les pays des Balkans occidentaux (PSA). Le PSA, qui fait suite à l'approche régionale

adoptée en 1997 pour les Balkans occidentaux, établit un partenariat progressif ayant pour but la stabilisation de la région et l'établissement à terme d'une zone de libre-échange. A la fois bilatéral et régional, il combine un nouveau type de relations contractuelles, les accords de stabilisation et d'association (ASA), et un programme d'assistance, CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*), remplacé par l'IAP (instrument d'aide de préadhésion) depuis le 1er janvier 2007. Le PSA encourage également la coopération entre les différents pays et leurs voisins dans la région. Depuis le Conseil européen de Feira de juin 2000, tous les pays des Balkans occidentaux bénéficient du statut de „candidats potentiels à l'adhésion“. La perspective européenne de ces pays a été confirmée à plusieurs reprises, notamment lors du sommet de Thessalonique en juin 2003.

Les accords de stabilisation et d'association contribuent à préparer les pays des Balkans occidentaux à une future adhésion en introduisant, bien avant celle-ci, les règles de l'Union européenne dans divers domaines. La mise en œuvre proprement dite de l'ASA permettra d'apprécier si le pays concerné est prêt à passer aux étapes suivantes du statut de candidat et, ensuite, aux négociations d'adhésion. Les résultats obtenus par un pays du point de vue du respect des obligations découlant de son accord de stabilisation et d'association (notamment les dispositions ayant trait au commerce) entreront ainsi pour une part essentielle dans les éléments sur lesquels l'UE se fondera pour examiner une éventuelle demande d'adhésion.¹ Les ASA instaurent une relation contractuelle entre l'Union européenne et les pays des Balkans occidentaux, comportant des droits et des obligations mutuels. Ils sont adaptés à la spécificité de chaque pays partenaire tout en poursuivant des objectifs politiques, économiques et commerciaux communs et en favorisant la coopération régionale.

Les deux premiers ASA ont été conclus en 2001 avec l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM) et avec la Croatie, qui ont tous deux le statut de pays candidat à l'Union. La Serbie-et-Monténégro a ouvert, le 10 octobre 2005, avant sa partition en juin 2006, des négociations dans ce sens. Le Monténégro, devenu indépendant, a signé un ASA avec l'Union européenne en 2007, alors que la Serbie a signé un tel accord en 2008. L'Albanie et la Bosnie-et-Herzégovine ont signé un ASA respectivement le 12 juin 2006 et le 16 juin 2008. Les accords précités sont tous entrés en vigueur, avec l'exception cependant des ASA conclus avec la Bosnie-et-Herzégovine et la Serbie qui sont en procédure de ratification.

2. L'évolution des relations entre l'UE et la Serbie

Dès sa création en 2003, la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro a participé au processus de stabilisation et d'association (PSA). Les dialogues politique et stratégique entre l'UE et la Serbie-et-Monténégro étaient menés dans le cadre du dialogue permanent renforcé qui fut lancé en juillet 2003. Des relations contractuelles officielles faisant toujours défaut, la Commission européenne a conclu, dans sa communication du 12 avril 2005 sur l'état de préparation de la Serbie-et-Monténégro en vue de la négociation d'un ASA avec l'Union européenne, que la Serbie-et-Monténégro est suffisamment préparée pour négocier un ASA et a recommandé au Conseil l'ouverture des négociations. Pour ces négociations, une approche jumelée, tenant compte de la structure institutionnelle du pays, caractérisée notamment par la répartition complexe des compétences entre l'Union étatique et ses deux républiques, a été recommandée. En octobre 2004, le Conseil s'est prononcé en faveur de cette approche qui „impliquerait un accord de stabilisation et d'association unique mais des négociations distinctes avec chacune des républiques sur les politiques commerciale et économique, et éventuellement sur d'autres politiques sectorielles pertinentes.“² Les négociations en vue de la conclusion d'un ASA ont alors été ouvertes en octobre 2005. Elles ont finalement été suspendues, en mai 2006, en raison d'une collaboration insuffisante avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY).

Suite au référendum sur le statut du Monténégro du 21 mai 2006 et de la déclaration d'indépendance adoptée par l'Assemblée nationale du Monténégro le 3 juin 2006, le Parlement de la Serbie a adopté une décision qui définit la République de Serbie comme l'Etat successeur de l'Union étatique. Par conséquent, le Conseil de l'Union européenne a décidé, en date du 24 juillet 2006, d'autoriser la Commission à négocier un ASA avec le Monténégro et de modifier les directives de négociation de l'ASA avec la Serbie. Les négociations sur un ASA n'ont recommencé qu'en juin 2007 après la for-

1 COM(2005) 561 du 9.11.2005, Communication de la Commission. Document de stratégie pour l'élargissement – 2005, pages 10-12.

2 COM(2005) 476 du 12.4.2005, Communication de la Commission sur l'état de préparation de la Serbie-et-Monténégro en vue de la négociation d'un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne.

mation d'un nouveau gouvernement de coalition serbe et des progrès en matière de coopération avec le TPIY. Ces négociations se sont achevées le 10 septembre 2007, de sorte que l'ASA a pu être paraphé le 7 novembre à Belgrade. La signature de l'ASA était cependant liée au degré de coopération des autorités serbes avec le TPIY.

Le 29 avril 2008, l'accord de stabilisation et d'association a finalement été signé à Luxembourg. Dans les conclusions du Conseil du même jour, les ministres de l'Union européenne „*sont convenus de soumettre l'ASA à la ratification de leurs parlements et la Communauté a décidé d'appliquer l'accord intérimaire dès que le Conseil jugera que la Serbie coopère pleinement avec le TPIY*“. En décembre 2009, le Conseil a décidé la mise en œuvre de l'accord intérimaire. Six mois plus tard, le Conseil a débouqué le processus de ratification de l'ASA, les Pays-Bas ayant levé leur veto à ce sujet. Dans ses conclusions, le Conseil fait référence au dernier rapport du procureur général du TPIY et note que la Serbie a poursuivi sa coopération avec le tribunal en vue d'obtenir d'autres résultats positifs.

Entre-temps la Serbie a présenté sa candidature d'adhésion à l'Union européenne, suivant ainsi l'exemple du Monténégro et de l'Albanie. La Commission présentera ses avis sur les demandes d'adhésion de l'Albanie et du Monténégro le 10 novembre 2010, en même temps que les rapports de progrès annuels sur l'ensemble des pays déjà candidats et les candidats potentiels.³

La Serbie reçoit de l'aide financière dans le cadre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP). Rappelons que ce dernier est devenu l'instrument financier unique en faveur des pays candidats potentiels et des pays candidats, en remplaçant les anciens instruments de préadhésion pour la période 2000-2006 (notamment Phare, ISPA, SAPARD, l'instrument de préadhésion turc ainsi que l'instrument financier CARDS pour les Balkans occidentaux).

L'aide financière accordée au titre de l'IAP vise à faciliter l'adhésion. Les actions soutenues découlent des priorités définies dans les partenariats européens et les partenariats pour l'adhésion de chaque pays, ainsi que dans le document de stratégie sur l'élargissement et dans les rapports de suivi. Pour atteindre les objectifs de chaque pays de manière efficace, l'IAP est constitué de cinq volets, dont trois ne concernent que les pays candidats, alors que les deux autres se rapportent à l'ensemble des pays bénéficiaires. Il s'agit d'un volet „aide à la transition et renforcement des institutions“ visant à financer le renforcement des capacités et des institutions et d'un volet „coopération transfrontalière“ dont l'objectif est de soutenir les pays bénéficiaires dans le domaine de la coopération transfrontalière, entre eux, avec les Etats membres, ou dans le cadre d'actions transnationales ou interrégionales. Au terme du cadre financier indicatif pluriannuel pour la période 2011-2013, le montant de l'assistance prévue pour la Serbie s'élève à 622,51 millions d'euros, dont 586,86 millions pour le volet „aide à la transition et renforcement des institutions“ et 35,65 millions pour le volet „coopération transfrontalière“.⁴

Un accord entre l'UE et la Serbie en matière de réadmission des personnes en séjour irrégulier est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Celui-ci définit des obligations et des procédures qui s'adressent tant aux autorités de la Serbie qu'aux autorités des Etats membres de l'Union européenne, et qui leur indiquent les délais et modalités de retour des personnes en séjour irrégulier sur les territoires concernés par l'accord. En novembre 2009, le Conseil a décidé d'octroyer l'exemption de visa pour les déplacements des citoyens de la Serbie vers l'espace Schengen et à l'intérieur de celui-ci. Ainsi, les ressortissants de la Serbie détenant un passeport biométrique peuvent, depuis le 19 décembre 2009, se rendre sans visa dans les pays de l'espace Schengen et y séjourner jusqu'à 90 jours par période de six mois. Ajoutons qu'auparavant les citoyens serbes bénéficiaient déjà des avantages d'un accord d'assouplissement des procédures en matière de visas conclu avec l'UE et entré en vigueur le 1er janvier 2008.

Depuis la signature d'un protocole d'accord avec la Commission européenne en juin 2007, la Serbie participe au 7e programme-cadre de recherche de l'UE, qui couvre la période de 2007 à 2013.

3. La Serbie

Contexte politique

La Charte constitutionnelle de la Serbie-et-Monténégro prévoyait dans son article 60 le droit des deux républiques de se retirer de l'Union étatique après l'expiration d'une période de trois ans. Un tel

³ Bulletin quotidien de l'Agence Europe No 10204, 1er septembre 2010.

⁴ COM(2009) 543 du 14.10.2009, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Instrument d'Aide de Préadhésion (IAP). Cadre financier indicatif pluriannuel pour la période 2011-2013, page 10.

retrait ferait l'objet d'un référendum dans la république invoquant la clause. Le Monténégro a saisi cette opportunité pour poser la question de son indépendance. L'Union étatique, constituée sous l'égide de l'Union européenne, s'est avérée trop artificielle pour fonctionner de manière durable. L'autonomie de chaque république était trop forte pour permettre une coopération efficace entre les deux entités: chacune des deux républiques avait son propre système fiscal, sa monnaie, sa police et son système douanier. Lors du référendum du 21 mai 2006, 55,5% des citoyens se sont prononcés en faveur de l'indépendance du Monténégro. L'indépendance, soutenue massivement par les minorités du pays, a été proclamée le 3 juin 2006 et reconnue quelques jours plus tard par l'ensemble de la communauté internationale. Le gouvernement serbe reconnut officiellement l'indépendance du Monténégro le 15 juin 2006 et signa, le 22 juin, un protocole avec ce dernier établissant des relations diplomatiques entre les deux républiques.

Après la dissolution de la Communauté étatique, la Serbie a procédé à une réorganisation de ses institutions: une nouvelle Constitution a été adoptée le 30 septembre 2006 par le Parlement serbe, et approuvée par référendum les 28 et 29 octobre 2006. La Commission de Venise, un organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles, signale dans son avis sur la Constitution serbe que celle-ci prévoit „*un système politique manifestement parlementaire et un Président relative-ment faible, bien qu'il soit élu au suffrage direct*“.⁵ L'actuel président Boris Tadić, candidat du Parti démocratique et en fonction depuis 2004, a été réélu le 3 février 2008 face au candidat du Parti radical serbe, Tomislav Nikolić.

Les premières élections législatives organisées après la dissolution de l'Union étatique de Serbie-Monténégro furent organisées le 21 janvier 2007. Le Parti radical serbe (SRS) est resté le parti le plus fort de l'Assemblée nationale, en remportant 81 sièges sur un total de 250 sièges à pourvoir. Le Parti démocratique (DS) du président Boris Tadić a obtenu 64 sièges, suivi du Parti démocratique de Serbie (DSS) de Vojislav Koštunica et de la formation politique Nouvelle Serbie (NS), ces deux dernières s'étant associés pour les élections (47 sièges). Suivent ensuite le G17 Plus avec 19 sièges et le Parti socialiste de Serbie (SPS) avec 16 sièges.⁶

Le nouveau gouvernement issu de ces élections a été le fruit d'un compromis entre le DS, le DSS et le G17 Plus. Formé en mai 2007 et conduit par le Premier ministre sortant Vojislav Koštunica, il ne tiendra même pas dix mois. Les différends entre les partenaires de la coalition ont eu trait à deux sujets dominant l'agenda politique en Serbie à cette époque, à savoir l'intégration européenne et le statut du Kosovo. Il n'est par ailleurs pas surprenant que les tensions existantes se sont accentuées après la déclaration unilatérale d'indépendance adoptée le 17 février 2008 par l'Assemblée du Kosovo. Rappelons dans ce contexte que la Constitution serbe indique dans son préambule que la province du Kosovo et Metohija fait partie intégrante du territoire de la Serbie. Bien que l'ensemble des partis parlementaires, à l'exception du Parti libéral démocrate (LPD), étaient unis afin de préserver le Kosovo dans les frontières de la Serbie, il y avait des divergences au sein de la coalition en ce qui concerne l'attitude à adopter suite à la déclaration d'indépendance du Kosovo. Tandis que le DS et le G17 Plus se prononçaient en faveur d'un rapprochement plus étroit avec l'Union européenne et de la signature de l'Accord de stabilisation et d'association, les ministres du DSS appelaient à l'annulation de l'Accord, affirmant que la déclaration unilatérale d'indépendance et la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo par plusieurs Etats membres de l'Union européenne modifiaient la finalité et l'objet de l'Accord.⁷

La crise a culminé avec la démission du gouvernement le 10 mars 2008. Des élections législatives anticipées furent annoncées pour le 11 mai 2008, soit moins de deux semaines après la signature de l'ASA par la Serbie. La coalition „Pour une Serbie européenne“ formée autour du Parti démocratique a obtenu le plus grand nombre de suffrages (remportant 102 sièges à l'Assemblée parlementaire sur 250) et a devancé largement le Parti radical serbe (78 sièges), qui, entre-temps, a fait l'objet d'une scission. Le Parti démocratique de Serbie et la formation politique Nouvelle Serbie ont obtenu

5 Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis sur la Constitution de la République de Serbie, adopté par la Commission lors de sa 70e session plénière (Venise, 16-17 mars 2007), <http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29004-f.asp>.

6 http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1355_07.htm.

7 Respect des obligations et engagements de la Serbie, Rapport de la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe, septembre 2008, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/workingdocs/doc08/fdoc11701.htm>.

30 sièges, alors que le Parti socialiste de Serbie, ensemble avec deux petites formations politiques auxquelles il est lié (le Parti des retraités unis de Serbie et Serbie unie), a obtenu 20 sièges.⁸

Le 7 juillet 2008, le gouvernement pro-européen dirigé par M. Mirko Cvetković a été approuvé par l'Assemblée nationale, avec notamment le soutien de tous les partis de l'alliance „Pour une Serbie européenne“ et de la coalition SPS-PUPS-JS. Le nouveau gouvernement a poursuivi une politique de rapprochement à l'Union européenne. En même temps il a maintenu une activité diplomatique intense pour défendre ses intérêts au Kosovo. La Serbie a ainsi obtenu de l'Assemblée générale des Nations unies que la Cour internationale de justice (CIJ) soit saisie pour vérifier la conformité de la proclamation d'indépendance du Kosovo avec le droit international. Dans son avis du 22 juillet 2010, la Cour internationale de justice a estimé que la déclaration d'indépendance du Kosovo n'était pas illégale. Entre-temps la Serbie a déposé, à l'Assemblée générale de l'ONU, une nouvelle résolution qui a fait l'objet de nombreuses contestations. Suite à une rencontre du président serbe avec la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, le 7 septembre 2010 à Bruxelles, la résolution initiale a pu être adaptée. Sans s'engager sur la question du statut du Kosovo, le texte adopté par consensus par l'Assemblée générale le 9 septembre „prend acte de la teneur de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo“ et „se félicite que l'Union européenne soit disposée à faciliter un processus de dialogue entre les parties“. Aux termes de la résolution, ce „dialogue aurait pour objet de favoriser la coopération, d'avancer sur le chemin menant à l'Union européenne et d'améliorer les conditions de vie des populations“. Rappelons que 22 sur 27 pays de l'UE ont reconnu l'indépendance du Kosovo.⁹

Le dernier rapport de suivi de la Commission européenne¹⁰ donne une image plutôt positive des progrès réalisés par la Serbie au cours des 12 derniers mois. Cette tendance a déjà été visible lors du rapport de suivi précédent,¹¹ dans lequel la Commission a confirmé des avancées dans le cadre des efforts réalisés pour satisfaire aux critères politiques, en précisant cependant que „les réformes ont néanmoins été retardées“. Ce retardement était principalement dû aux „divisions observées entre les partis politiques sur des questions stratégiques majeures“ qui „ont affecté les activités du parlement et du gouvernement ...“. En revanche, la Commission a reconnu que les „élections présidentielles et législatives ont contribué à renforcer la stabilité gouvernementale et à dégager un consensus plus large sur l'intégration européenne. Le nouveau gouvernement, formé en juillet 2008, a commencé à aborder les grandes priorités politiques et à intensifier le processus de réformes.“

En octobre 2009, la Commission conclut que la „Serbie a démontré son engagement en faveur de l'intégration à l'UE en obtenant des résultats dans la mise en œuvre des dispositions de l'accord intérimaire avec l'UE et en entreprenant des réformes politiques cruciales conformément aux normes européennes. [...] Le renforcement de l'Etat de droit et l'accélération des réformes économiques restent importants“. La Commission renseigne sur les initiatives qui ont été prises dans le domaine de la démocratie et de l'Etat de droit, tout en soulignant la nécessité de réformes supplémentaires „pour veiller à ce que le nouveau cadre constitutionnel soit appliqué conformément aux normes européennes, en particulier dans le domaine judiciaire“. La Serbie, qui dispose de capacités satisfaisantes dans le domaine de l'administration publique, a fait des progrès en matière de lutte contre la corruption. Il n'en reste pas moins que „la corruption reste endémique dans de nombreux secteurs et constitue toujours un sérieux problème“.

Le cadre juridique et institutionnel relatif au respect des droits de l'homme et à la protection des minorités en Serbie a été mis en place et, dans l'ensemble, les droits civils et politiques sont respectés. A côté de ces évaluations positives, la Commission appelle la Serbie à „adopter une attitude plus constructive vis-à-vis de la participation du Kosovo à la coopération et aux échanges régionaux“. Outre cela, la Commission appelle de ses vœux une meilleure coopération avec la mission „Etat de droit“ de l'Union européenne au Kosovo (EULEX).

⁸ http://www.ipu.org/parline-f/reports/1355_E.htm.

⁹ La Roumanie, la Slovaquie, l'Espagne, la Grèce et Chypre ne reconnaissent pas l'indépendance du Kosovo.

¹⁰ COM(2009) 533 du 14.10.2009, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Stratégie d'élargissement et principaux défis 2009-2010; SEC(2009) 1339 du 14.10.2009, Commission Staff Working Document. Serbia 2009 Progress Report.

¹¹ COM(2008) 674 du 5.11.2008, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Stratégie d'élargissement et principaux défis 2008-2009.

Economie

L'Union européenne est le principal partenaire commercial de la Serbie et son premier investisseur étranger. La crise financière et économique mondiale n'a pas épargné l'économie serbe, dont la croissance a commencé à ralentir vers la fin de 2008. En 2009, le pays se retrouvait en récession, alors que la croissance de son PIB se situait à 6,9% en 2007 et à 5,4% en 2008. Face à la crise économique de plus en plus grave, la Serbie a sollicité l'aide du FMI (Fonds monétaire international) et de l'UE, et a accepté de prendre un certain nombre de mesures budgétaires pour réduire ses dépenses globales. Le taux de chômage est élevé: il a diminué de 18,3% (en 2007) à 14,8% (en 2008), avant d'augmenter à 16,4% en avril 2009.

La Commission européenne conclut dans son dernier rapport de suivi que les progrès supplémentaires réalisés par la Serbie dans la mise en place d'une économie de marché viable ont été limités. La Serbie devra accélérer les réformes structurelles et devra fournir des efforts supplémentaires pour être à même de faire face, à moyen terme, aux pressions concurrentielles et aux forces du marché qui s'exercent au sein de l'UE.¹²

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

1. L'objectif du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés l'accord de stabilisation et d'association conclu entre l'Union européenne et la République de Serbie. Il s'agit d'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 de l'Union européenne et par la République de Serbie. L'accord est établi pour une durée indéterminée. Il est construit sur le modèle des autres ASA et comprend 139 articles, sept annexes et sept protocoles.

2. Les principales dispositions de l'accord

Le préambule

Le préambule souligne l'importance de cet accord pour le processus de stabilisation et d'association avec les pays de l'Europe du Sud-Est, ainsi que pour la consolidation des relations entre les pays du processus de stabilisation et d'association avec les pays de l'Union européenne, comme cela avait été convenu lors du sommet de Zagreb le 24 novembre 2000 entre les Etats membres de l'UE et les pays de l'Europe du Sud-Est.

Les parties s'engagent à contribuer à la stabilisation politique, économique et institutionnelle de la République de Serbie ainsi que de l'ensemble de la région, par le développement de la société civile et la démocratisation, le renforcement des institutions et la réforme de l'administration publique, le développement du commerce et de la coopération économique ainsi que de la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Les deux parties soulignent en plus l'importance qu'elles accordent au respect de l'Etat de droit et des droits de l'homme ainsi qu'aux principes démocratiques.

Article premier

Les objectifs de l'accord, tels qu'ils sont énoncés à l'article premier, sont les suivants:

- a) soutenir les efforts de la Serbie en vue de renforcer la démocratie et l'Etat de droit;
- b) contribuer à la stabilité politique, économique et institutionnelle en Serbie, ainsi qu'à la stabilisation de la région;
- c) fournir un cadre approprié au dialogue politique, afin de permettre le développement de relations politiques étroites entre les parties;

¹² COM(2009) 533 du 14.10.2009, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Stratégie d'élargissement et principaux défis 2009-2010; SEC(2009) 1339 du 14.10.2009, Commission Staff Working Document. Serbia 2009 Progress Report.

- d) soutenir les efforts de la Serbie en vue de développer sa coopération économique et internationale, notamment grâce au rapprochement de sa législation avec celle de la Communauté;
- e) soutenir les efforts de la Serbie pour achever la transition vers une économie de marché qui fonctionne;
- f) promouvoir des relations économiques harmonieuses et élaborer progressivement une zone de libre-échange entre la Communauté et la Serbie;
- g) encourager la coopération régionale dans tous les domaines couverts par l'ASA.

Titre I (articles 2 à 9)

Le titre I porte sur les principes généraux de l'accord:

- le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme (article 2);
- la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs (article 3);
- le respect des obligations internationales, notamment la coopération sans limites avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (article 4);
- la paix, la stabilité et les relations de bon voisinage par le moyen de concessions réciproques dans le domaine des quatre libertés et par l'élaboration de projets d'intérêt commun, notamment pour la gestion des frontières, la lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le blanchiment de capitaux, l'immigration clandestine et les trafics (articles 5 et 6);
- la lutte contre le terrorisme (article 7);
- la mise en œuvre progressive de l'accord sur une durée maximale de six ans (article 8).

Titre II (articles 10 à 13)

Le titre II porte sur le dialogue politique, qui vise à promouvoir le rapprochement de la Serbie avec l'Union européenne et la convergence croissante des positions des parties sur les questions internationales, y comprises celles relatives à la PESC (article 10). Le dialogue politique est appelé à se dérouler au sein du conseil de stabilisation et d'association, mais aussi, à la demande des parties, par le moyen de réunions de hauts fonctionnaires ou par l'utilisation de toutes les voies diplomatiques existant entre les parties (article 11). Au niveau parlementaire, le dialogue politique se déroulera dans le cadre de la commission parlementaire de stabilisation et d'association composée de membres du Parlement européen et de membres du Parlement serbe (articles 12 et 125). Le dialogue politique peut avoir lieu dans un contexte multilatéral ou dans celui du dialogue régional avec d'autres pays de la région (article 13).

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration est cependant d'avis que les parlements nationaux des Etats membres de l'Union européenne doivent continuer d'entretenir un dialogue politique de haut niveau avec les parlementaires de Serbie et avec ceux des autres pays aspirant à rejoindre l'Union européenne.

Titre III (articles 14 à 17)

Le titre III porte sur la coopération régionale: avec la signature de l'accord, la Serbie s'engage à soutenir activement la coopération régionale (article 14) et à entamer des négociations avec les pays ayant déjà signé un ASA en vue de conclure des conventions bilatérales sur la coopération régionale (article 15). Parmi les principaux éléments de ces conventions on peut citer le dialogue politique, l'établissement de zones de libre-échange, la coopération dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité ou des concessions mutuelles concernant la circulation des travailleurs, le droit d'établissement, les prestations de services, les paiements courants et la circulation des capitaux ainsi que d'autres politiques relatives à la circulation des personnes.

Une coopération intensifiée avec les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne est aussi prévue (article 17).

Titre IV (articles 18 à 48)

Le titre IV porte sur la libre circulation des marchandises. L'article 18 prévoit l'établissement progressif d'une zone de libre-échange pendant une période de six ans au maximum à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord.

Outre les chapitres I et II relatifs aux produits industriels et aux produits agricoles et produits de la pêche, le chapitre III définit les dispositions communes. Alors que l'article 36 impose le statu quo au niveau des droits de douane et des restrictions quantitatives à partir de la date d'entrée en vigueur du présent accord, l'article 37 interdit toute mesure ou pratique de nature fiscale interne établissant une discrimination entre produits similaires des parties. Des mesures appropriées sont prévues en cas de difficultés majeures (clauses de sauvegarde et de pénurie aux articles 41 et 42). De même, l'accord règle les mesures de défense commerciale en cas de dumping et/ou de subventions passibles de mesures compensatoires (article 40). Il est par ailleurs 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 39).

Titre V (articles 49 à 71)

Le titre V porte sur la circulation des travailleurs (chapitre I), le droit d'établissement (chapitre II), la prestation de services (chapitre III) et la circulation des capitaux (chapitre IV). Les dispositions générales relatives à ce titre sont contenues dans le chapitre V.

Il est notamment spécifié que le traitement des travailleurs ressortissants serbes légalement employés sur le territoire d'un Etat membre ne doit pas être discriminatoire en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement. La situation des conjoints et des enfants des travailleurs est également abordée. La Serbie s'engage à accorder le même traitement aux travailleurs ressortissants d'un Etat membre légalement employés sur son territoire (article 49). Les possibilités d'accès à l'emploi accordées par les Etats membres aux travailleurs serbes sur base d'accords bilatéraux existants doivent être préservées et si possible améliorées, les autres membres examinant la possibilité de conclure des accords similaires (article 50). Des règles sont par ailleurs établies pour la coordination des régimes de sécurité sociale (article 51).

L'article 53 fixe le principe de non-discrimination entre l'Union européenne et la Serbie en ce qui concerne l'établissement des sociétés ainsi que l'activité des filiales et succursales de ces sociétés. Les dispositions de ce chapitre ne font pas obstacle à l'adoption de règles prudentielles pour les services financiers (article 54) et ne s'appliquent en principe pas aux services de transport aérien, de navigation intérieure et de cabotage maritime pour lesquels le conseil de stabilisation et d'association pourra cependant faire des recommandations (article 55). Le conseil de stabilisation et d'association examinera les dispositions à prendre pour une reconnaissance mutuelle des qualifications (article 57).

Les articles 59 et 60 retiennent que les parties s'engagent à faciliter la libre prestation de services en s'interdisant notamment de prendre des dispositions nettement plus restrictives qu'à la date de l'entrée en vigueur de l'accord.

Titre VI (articles 72 à 79)

Le titre VI porte sur le rapprochement de la législation existante de la Serbie avec celle de la Communauté. L'accord prévoit que ce rapprochement se concentrera dans une première phase sur les éléments fondamentaux de l'acquis dans le domaine du marché intérieur, la liberté et la sécurité et les domaines liés au commerce. Lors d'une phase ultérieure, la Serbie est tenue à se concentrer sur les autres parties de l'acquis. Le rapprochement sera effectué en vertu d'un programme à convenir entre la Commission européenne et la Serbie (article 72).

Ce titre contient aussi des dispositions sur la concurrence (article 73), les entreprises publiques (article 74), la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale (article 75), les marchés publics (article 76), les procédures européennes de normalisation, de métrologie, d'accréditation et d'évaluation de la conformité (article 77), la protection des consommateurs (article 78) et les conditions de travail et l'égalité des chances (article 79).

Titre VII (articles 80 à 87)

Le titre VII porte sur le domaine justice, liberté et sécurité. L'accord affirme l'importance que les deux parties attachent à la consolidation de l'Etat de droit et au renforcement des institutions à tous les niveaux, dans les domaines de l'administration, en général, et de la mise en application de la loi, ainsi que de l'administration de la justice, en particulier (article 80). Par ailleurs, dès l'entrée en vigueur de l'accord, la Serbie s'engage à harmoniser sa législation relative à la protection des données personnelles avec celle de la Communauté européenne (article 81). Les parties coopèrent en matière de visas,

de gestion des frontières, de droit d'asile et de migration (article 82) et en matière de prévention et de contrôle de l'immigration clandestine (article 83). Elles s'engagent par ailleurs à réadmettre leurs ressortissants illégalement présents sur le territoire de l'autre partie. Une coopération en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et les drogues illicites est mentionnée (articles 84 et 85), de même qu'une coopération dans les domaines de la lutte contre le crime organisé et d'autres activités illégales (article 86) et de la répression du terrorisme (article 87).

Titre VIII (articles 88 à 114)

Le titre VIII énumère succinctement les politiques de coopération dans de nombreux domaines, ayant comme objectif de promouvoir le développement et la croissance de la Serbie. Les politiques et autres mesures sont conçues pour aboutir au développement économique et social durable de la Serbie et devront inclure, dès l'origine, des considérations relatives à l'environnement et être adaptées aux besoins d'un développement social harmonieux (article 88).

La coopération portera notamment sur les domaines suivants: politique économique et commerciale (article 89), statistiques (article 90), services bancaires, assurances et autres services financiers (article 91), coopération en matière de contrôle interne et d'audit externe (article 92), promotion et protection des investissements (article 93), coopération industrielle (article 94), petites et moyennes entreprises (article 95), tourisme (article 96), agriculture et secteur agro-industriel (article 97), pêche (article 98), douane (article 99), fiscalité (article 100), coopération sociale (article 101), enseignement et formation (article 102), coopération culturelle (article 103), audiovisuel (article 104), société de l'information (article 105), réseaux et services de communications électroniques (article 106), information et communication (article 107), transports (article 108), énergie (article 109), sûreté nucléaire (article 110), environnement (article 111), recherche et développement technologique (article 112), développement régional et local (article 113), administration publique (article 114).

Titre IX (articles 115 à 118)

Le titre IX porte sur la coopération financière. La Serbie peut recevoir des aides financières de la Communauté sous la forme d'aides non remboursables et de prêts, notamment de prêts de la Banque européenne d'investissement. Ces aides sont subordonnées à de nouvelles avancées dans le respect des critères politiques de Copenhague et en particulier à des progrès dans le respect des priorités spécifiques du partenariat européen (article 115). L'aide financière peut s'étendre à tout secteur de coopération (article 116). A la demande de la Serbie, la Communauté peut également examiner, en coordination avec les institutions financières internationales, la possibilité d'accorder, à titre exceptionnel, une aide financière macro-économique soumise à certaines conditions (article 117).

Titre X (articles 119 à 139)

Le titre X porte sur les dispositions institutionnelles, générales et finales. En vertu de l'article 119 un conseil de stabilisation et d'association est institué, qui est chargé de superviser l'application et la mise en œuvre de l'accord. Le conseil de stabilisation et d'association sera composé, d'une part, de membres du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne et, d'autre part, de membres du Gouvernement serbe (article 120). Ses décisions sont obligatoires pour les parties, qui sont tenues de les exécuter. Le conseil de stabilisation et d'association peut également formuler des recommandations appropriées. Il arrête ses décisions et formule ses recommandations d'un commun accord entre les parties (article 121).

Le conseil de stabilisation et d'association sera assisté dans l'accomplissement de sa mission par un comité de stabilisation et d'association, qui peut se voir déléguer des pouvoirs (article 122) et créer lui-même des sous-comités (article 123). Le conseil de stabilisation et d'association peut décider en outre de constituer tout autre comité ou organe spécial propre à l'assister dans l'accomplissement de ses tâches (article 124). Enfin, est instituée une commission parlementaire de stabilisation et d'association, qui constitue une enceinte de rencontre et de dialogue entre les membres du Parlement serbe et ceux du Parlement européen (article 125).

L'article 129 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 rempli 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 en vue de recher-

cher une solution acceptable. Lorsqu'un différend surgit entre les parties à propos de l'interprétation ou de la mise en œuvre de l'ASA, l'une des parties notifie à l'autre partie et au conseil de stabilisation et d'association une demande formelle de règlement du différend en question (article 130). L'ASA entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties contractantes se notifient l'accomplissement des procédures d'approbation visées au premier alinéa de l'article 138.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis émis le 12 octobre 2010, le Conseil d'Etat aborde brièvement le processus de stabilisation et d'adhésion lancé en 1999 par l'Union européenne, tout en renonçant à procéder à un examen détaillé de l'accord. L'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

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 Serbie, d'autre part et de l'Acte final, signés à Luxembourg, le 29 avril 2008

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 Serbie, d'autre part et l'Acte final, signés à Luxembourg, le 29 avril 2008.

Luxembourg, le 14 octobre 2010

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT

