



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1992-1993

31 MARS 1993

PROJET DE DECRET

PORTANT APPROBATION DES ACCORDS EUROPEENS ETABLISSANT
UNE ASSOCIATION ENTRE LES COMMUNAUTES EUROPEENNES
ET LEURS ETATS MEMBRES, D'UNE PART, ET RESPECTIVEMENT,
LA REPUBLIQUE DE HONGRIE ET LA REPUBLIQUE DE POLOGNE, D'AUTRE PART,
Y COMPRIS LES PROTOCOLES, LES ANNEXES, LES DECLARATIONS COMMUNES
ET LES ECHANGES DE LETTRES, FAITS A BRUXELLES LE 16 DECEMBRE 1991

SOMMAIRE

EXPOSE DES MOTIFS	3
Remarque préliminaire	3
Introduction	3
1. Caractéristiques générales des Accords	3
2. Analyse du texte des Accords	4
2.1. Remarque préliminaire	4
2.2. Préambule	4
2.3. Implications pour la Communauté française	4
2.3.1. Dialogue politique	4
2.3.2. Coopération culturelle	5
2.3.3. Education et formation	5
2.3.4. Information et communication	6
2.3.5. Science et technologie	6
2.3.6. Coopération en matière sociale	6
2.3.7. Tourisme	6
2.3.8. Libre circulation des travailleurs	6
2.3.9. Libre circulation des biens	7
3. Négociation du Traité	7
PROJET DE DECRET	8
AVIS DU CONSEIL D'ETAT	9

EXPOSE DES MOTIFS

REMARQUE PRELIMINAIRE

Les Communautés européennes ont mené les négociations sur les Accords européens simultanément avec la République de Hongrie, la République de Pologne et la République fédérative tchèque et slovaque. Toutefois, compte tenu de la scission annoncée de la République fédérative tchèque et slovaque, le présent exposé des motifs ne s'applique actuellement qu'aux Accords européens d'association avec la Hongrie et la Pologne.

INTRODUCTION

Les bouleversements qui ont profondément marqué la vie politique, économique et sociale des pays d'Europe centrale et orientale au cours de ces dix dernières années ont eu pour conséquence de développer les relations entre ces pays et la Communauté européenne.

Depuis la déclaration commune du 25 juin 1988 sur l'établissement de relations officielles entre la Communauté et le Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM ou COMECON), mais surtout depuis la chute des régimes communistes, les initiatives se sont multipliées après que le Conseil européen de Madrid des 26 et 27 juin 1989 ait affirmé la détermination de la Communauté et de ses Etats membres de jouer un rôle actif pour soutenir les changements en Union soviétique ainsi que dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Si la volonté d'aider à la restructuration économique s'est traduite par la mise sur pied d'actions dont le programme PHARE et la création de la BERD sont les illustrations les plus spectaculaires, l'influence de la Communauté européenne dans l'assistance aux pays d'Europe centrale s'est aussi manifestée dans des domaines qui intéressent plus particulièrement la Communauté française: l'éducation et la formation. C'est à l'initiative de la Commission que fut décidée la création de la Fondation européenne pour la formation et du programme TEMPUS destiné à favoriser la mobilité trans-européenne dans le domaine des études universitaires.

Un nouveau pas a été franchi dans le rapprochement de la Communauté européenne avec trois pays d'Europe centrale lorsque furent entamées, sur le plan bilatéral, des négociations avec la Hongrie, la Pologne et la Tchécoslovaquie. L'objectif était d'aboutir à des accords

qui dépasseraient le stade de la coopération pour accéder à celui de l'association.

C'est en avril 1990 que le Conseil et le Parlement européen furent saisis par la Commission des premières propositions relatives au contenu de ces futurs accords. En décembre 1990, le Conseil adopta les directives de négociation. Pour chaque pays, neuf séries de négociations se déroulèrent. Elles aboutirent à la conclusion des trois accords d'association, signés à Bruxelles le 16 décembre 1991.

Dans l'évolution des rapports de la Communauté européenne et de ses Etats membres avec les pays d'Europe centrale, ces accords d'association représentent une étape particulièrement importante dans la mesure où ils créent un cadre institutionnel dans lequel s'inscriront les relations politiques, économiques et culturelles de la Hongrie et de la Pologne avec la Communauté européenne et ses Etats membres.

Toutefois, ces accords ne sont pas présentés comme une fin en soi, mettant un point final au processus de rapprochement.

Enoncé dans le préambule des accords, l'objectif ultime est que chaque pays puisse devenir membre de la Communauté. Ces accords d'association représentent donc une étape intermédiaire puisqu'ils contribueront à atteindre cet objectif, « selon l'avis des parties ». Cette restriction met en évidence le fait que, si le principe de l'adhésion ultérieure est acquis, celle-ci n'a cependant pas un caractère d'automatisme.

En ce qui concerne la Communauté française, la ratification des Accords européens d'association s'inscrit dans les lignes de force de notre politique internationale qui met l'accent sur le développement de nos relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Depuis longtemps déjà, la Communauté française entretient des relations privilégiées avec la Pologne et la Hongrie, tout particulièrement dans les domaines de la coopération scientifique, du recyclage des enseignants et de la langue française.

1. Caractéristiques générales des accords

1.1. Les accords sont des accords mixtes Communautés européennes/Etats membres.

Lors de la mise au point des articles, la Communauté française, soulignant le fait que la coopération culturelle était un des objectifs

poursuivis, a veillé à ce que le caractère mixte des accords soit clairement reconnu.

1.2. Au regard du droit européen, il s'agit bien d'accords d'association, fondés sur l'article 238 du Traité de Rome et répondant aux critères définis par la jurisprudence de la Cour de Justice, à savoir :

- le caractère durable du lien;
- la portée suffisamment large des obligations matérielles afin de caractériser le partenaire comme participant au régime communautaire;
- l'existence de procédures spéciales qui traduisent concrètement les liens spéciaux.

1.3. Les accords sont conclus pour une durée illimitée. L'association comprend une période transitoire de dix ans, divisée en deux périodes de cinq ans.

1.4. Les accords remplacent, en les élargissant, les accords concernant le commerce et la coopération commerciale et économique entre la Communauté économique européenne, la Communauté européenne de l'énergie atomique et la République fédérative tchèque et slovaque, la Pologne et la Hongrie, ainsi que les accords entre la CECA et chacun de ces trois pays.

1.5. Pour la mise en œuvre de chaque accord, il est institué :

- un Conseil d'association qui supervise la réalisation des objectifs fixés. Disposant d'un pouvoir de décision, il se réunit au niveau ministériel au minimum une fois par an;
- un Comité d'association qui prépare les réunions du Conseil d'association et exerce les compétences que celui-ci lui délègue;
- une Commission parlementaire d'association, composée de membres du Parlement européen et du Parlement du pays associé, qui peut adresser des recommandations au Conseil d'association.

Afin de garantir l'information et l'association des Etats membres, il devrait être fait pleinement usage des dispositions institutionnelles, permettant d'instaurer des organes spécialisés au sein du Conseil d'association, en ce qui concerne :

- les actions de coopération dans les matières qui ne sont pas actuellement de la compétence de la CEE (Culture, Education, Audiovisuel...);

- la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

2. Analyse du texte des accords

2.1. Remarque préliminaire

La structure des accords d'association avec la Pologne et la Hongrie est identique.

Le contenu des articles est majoritairement identique ou similaire. Toute différence significative pour la Communauté française est précisée dans l'analyse ci-dessous. Lorsque la numérotation des articles diffère, le numéro de l'article dans chaque accord est indiqué.

2.2. Préambule

Il met clairement en évidence le fait que les accords d'association s'inscrivent dans le processus d'évolution démocratique des pays d'Europe centrale et de développement de la liberté politique et de la liberté économique.

Il souligne l'importance du dialogue politique, du développement des relations économiques basées sur le libre-échange et de la stabilité en Europe, basée sur la coopération.

Il exprime le désir des parties d'instaurer une coopération culturelle et de développer des échanges d'information.

Il fixe comme objectif ultime à l'association l'adhésion à la Communauté, objectif que les accords d'association devraient permettre d'atteindre, sans que cette adhésion devienne automatique.

2.3. Implications pour la Communauté française

2.3.1. Dialogue politique

Le Titre I est consacré au dialogue politique dont le but est d'aider au rapprochement entre la Communauté et le pays concerné et d'appuyer dans chacun d'eux les changements politiques et économiques.

Les articles 3, 4 et 5 précisent les différents niveaux auxquels il se déroulera :

- au niveau politique le plus élevé;
- au niveau ministériel au sein du Conseil d'association;
- au niveau des hauts fonctionnaires;
- au niveau diplomatique;

— au niveau parlementaire au sein de la Commission parlementaire d'association.

La Communauté française devrait être associée à ces concertations dans le cadre de matières relevant de ces compétences et susceptibles d'être évoquées à différents niveaux de ce dialogue politique.

2.3.2. Coopération culturelle

Citée dans le préambule de l'accord, la coopération culturelle est reprise à l'article 1^{er} qui énumère les objectifs généraux de l'association.

Dans le corps du texte, elle fait l'objet du titre VII (Pologne article 95 — Hongrie article 97).

Les domaines concernés par cette coopération sont notamment :

- la traduction d'œuvres littéraires;
- la conservation et la restauration de monuments et de sites historiques et culturels;
- la formation de personnes travaillant dans le domaine de la culture;
- l'organisation de manifestations culturelles à caractère européen.

L'accord avec la Hongrie ajoute les domaines suivants :

- l'échange d'œuvres d'art et d'artistes;
- la sauvegarde des valeurs culturelles régionales;
- la sensibilisation du public aux grandes réalisations culturelles et actions contribuant à leur diffusion.

En ce qui concerne l'audiovisuel, la coopération dans ce domaine figurait initialement dans le titre VI consacré à la coopération économique.

Lors de la mise au point du texte des accords, la Communauté française a souhaité que cette disposition soit reprise dans la coopération culturelle.

La Hongrie a accepté un glissement partiel : c'est le § 2 de l'article 97 dont il est ici question (1).

La Pologne n'a accepté aucun glissement et l'audiovisuel, qui constitue le § 2 de l'article 90 consacré à l'information et la communication,

reste donc entièrement inclus dans la coopération économique.

Quant à la nature de la coopération dans ce domaine, le texte cite en particulier la participation à des actions entreprises par la Communauté dans le cadre du programme MEDIA 1991-1995.

L'accord avec la Hongrie ajoute l'appui de la Communauté et la participation du secteur audiovisuel hongrois aux programmes EUREKA concernés.

2.3.3. Education et formation

Malgré la demande de la Communauté française, exprimée lors de la mise au point du texte des accords, de ne pas faire figurer cet article (Pologne article 76 — Hongrie article 75) sous le titre « coopération économique », la version initiale a été maintenue.

Le § 1^{er} de l'article précise les objectifs de cette coopération :

— relever le niveau de l'enseignement général et des qualifications professionnelles, compte tenu des priorités du pays concerné;

— la Hongrie y ajoute le développement harmonieux des ressources humaines.

Le § 2 de l'article énumère les domaines sur lesquels porte la coopération :

— réforme du système éducatif et de formation;

— formation en cours de carrière et éducation continue. La Hongrie met l'accent sur la formation initiale, la formation professionnelle, la formation professionnelle supérieure;

— recyclage et adaptation au marché du travail;

— enseignement des langues communautaires. La Hongrie y ajoute l'enseignement de la langue hongroise et l'amélioration des conditions générales d'apprentissage des langues étrangères;

— promotion des études européennes dans les institutions appropriées;

— fourniture de matériel didactique et d'équipement;

— la traduction (explicitée au § 5). La coopération est axée sur la formation des traducteurs et des interprètes, l'utilisation des normes et de la terminologie communautaires. La Pologne y ajoute le développement d'une infrastructure adéquate pour la traduction des langues polonaise et communautaires.

(1) Il faut toutefois noter que, dans l'accord avec la Hongrie, d'autres dispositions relatives à l'audiovisuel sont également restées dans le chapitre consacré à la coopération économique. On y reviendra plus loin.

La Hongrie ajoute à ces différents domaines :

- la formation complémentaire des enseignants;
- le développement de l'enseignement à distance et des nouvelles techniques de formation;
- l'octroi de bourses.

Les paragraphes 2 et 3 énumèrent les canaux et les modalités de la coopération :

- La Fondation européenne de la formation (à créer) et le programme TEMPUS;
- la participation future à d'autres programmes communautaires;
- la coopération des établissements d'enseignement entre eux et avec les entreprises;
- les échanges des professeurs et d'étudiants;
- les stages à l'étranger (formation professionnelle et équipement des établissements).

Enfin, la coopération vise également à favoriser la reconnaissance mutuelle des études et des diplômes.

2.3.4. Information et communication

Malgré la demande de la Communauté française exprimée lors de la mise au point de texte des accords de ne pas faire figurer cet article (Pologne article 90 — Hongrie article 91) sous titre « coopération économique », la version initiale a été maintenue, sauf en ce qui concerne une partie de la coopération audiovisuelle qui, dans l'accord avec la Hongrie, figure dans la coopération culturelle (*cf. supra*).

Les domaines de la coopération sont :

- l'échange d'informations sur la Communauté, à destination du grand public et des milieux spécialisés;
- l'audiovisuel;
- pour la Pologne: participation aux actions dans le cadre du programme MEDIA 1991-1995,
- pour les deux pays: coordination et, le cas échéant, harmonisation de leurs politiques concernant la réglementation des émissions transfrontalières, les normes techniques ainsi que la promotion de la technologie audiovisuelle européenne.

L'accord avec la Hongrie ajoute l'échange de programmes, l'octroi de bourses, la formation de journalistes et d'experts.

2.3.5. Science et technologie

Le texte de cet article (Pologne article 75 — Hongrie article 74) est identique dans les deux accords.

Les domaines de la coopération sont :

- l'échange d'informations;
- l'organisation de réunions et d'activités conjointes qui favorisent le transfert de technologie;
- la formation et la mobilité des chercheurs;
- la protection de la propriété intellectuelle.

Il est précisé que les procédures de coopération sont définies par le Conseil d'association.

2.3.6. Coopération en matière sociale

On peut relever dans cet article (Pologne article 87 — Hongrie article 88) des objectifs qui intéressent la Communauté française :

- la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, le niveau de référence étant celui de la Communauté européenne;
- l'emploi: modernisation des services de formation professionnelle.

La coopération peut être assurée notamment par la formation d'une assistance technique, l'échange d'experts, des actions d'information et de formation.

2.3.7. Tourisme

Les objectifs de la coopération concernent principalement (Pologne article 88 — Hongrie article 89) :

- le développement des échanges touristiques, des réseaux d'informations grâce à l'informatique;
- le transfert de savoir-faire par des actions de formation;
- la création de projets transfrontaliers.

2.3.8. Libre circulation des travailleurs

Dans la perspective de l'amélioration des conditions de mobilité des travailleurs hongrois et polonais, l'article 41, § 2, prévoit que les

possibilités d'accès à la formation professionnelle dans les Etats membres soient examinés par le Conseil d'association.

Il sera tenu compte des règles et procédures ainsi que de la situation du marché de l'emploi dans les Etats membres.

L'article 46 prévoit que le Conseil d'association examine également les dispositions requises pour rendre possible une reconnaissance mutuelle des qualifications, condition d'accès aux activités professionnelles réglementées et à leur exercice en Pologne et en Hongrie ainsi que dans la Communauté.

2.3.9. Libre circulation des biens

Dans le chapitre IV consacré aux dispositions communes, l'article 35 précise que l'accord ne fait pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit justifiées par des raisons (...) de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété intellectuelle (...).

3. Négociation du Traité

Conformément à l'article 81 de la loi spéciale du 8 août 1980, la Communauté française a été associée à la procédure de négociation du Traité.

A cette occasion, la Communauté française a exprimé quatre préoccupations :

1. Examen, par les différentes administrations sectorielles, du contenu des articles intéressant chacune d'elles;

2. Reconnaissance du caractère mixte CEE-Etats membres des accords;

3. Instauration d'organes spécialisés au sein du Conseil d'association, tout particulièrement pour les matières qui ne sont pas actuellement de la compétence de la CEE (culture, éducation, audiovisuel, ...) et l'application du principe de subsidiarité;

4. Retrait des articles relatifs à l'éducation, l'information et l'audiovisuel du titre « coopération économique » et nouvelle classification de ces matières.

Les trois premières préoccupations de la Communauté française ont été bien rencontrées :

1. Le contenu des articles n'a pas soulevé d'objections de la part des administrations;

2. Le caractère mixte des accords est acquis;

3. L'article 106 de l'accord avec la Pologne de même que l'article 108 identique de l'accord avec la Hongrie permettent la mise en place d'organes spécialisés au sein du Conseil d'association.

En ce qui concerne le point 4, le bilan est plus nuancé puisque :

— les articles relatifs à l'éducation, la formation, l'information et la communication sont restés dans le titre « coopération économique »;

— l'article relatif à l'audiovisuel a été ventilé différemment dans les deux accords :

- toutes les dispositions de l'accord avec la Pologne et une partie de celles-ci dans l'accord avec la Hongrie ont été maintenues dans le titre « coopération économique »;

- dans l'accord avec la Hongrie, l'essentiel des dispositions a toutefois été inclus dans la « coopération culturelle ».

Plusieurs dispositions du Traité concernant les compétences propres des Communautés belges, l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 trouve donc à s'appliquer.

Pour toutes ces raisons, l'Exécutif a l'honneur de soumettre à l'approbation du Conseil le projet d'assentiment ci-joint.

*Le Ministre des Relations
internationales
de la Communauté française,*
Michel LEBRUN.

PROJET DE DECRET

PORTANT APPROBATION DES ACCORDS EUROPEENS ETABLISSANT
UNE ASSOCIATION ENTRE LES COMMUNAUTES EUROPEENNES
ET LEURS ETATS MEMBRES, D'UNE PART, ET RESPECTIVEMENT,
LA REPUBLIQUE DE HONGRIE ET LA REPUBLIQUE DE POLOGNE, D'AUTRE PART,
Y COMPRIS LES PROTOCOLES, LES ANNEXES, LES DECLARATIONS COMMUNES
ET LES ECHANGES DE LETTRES, FAITS A BRUXELLES LE 16 DECEMBRE 1991 (1)

L'Exécutif de la Communauté française,
sur proposition du ministre des Relations inter-
nationales

sortiront, en ce qui concerne la Commu-
nauté française, leur plein et entier effet.

Art. 2

ARRETE:

Le ministre des Relations internationales
est chargé de présenter au Conseil de la Com-
munauté française le projet de décret dont la
teneur suit:

Article premier

L'Accord européen établissant une associa-
tion entre les Communautés européennes et
leurs Etats membres d'une part, et la Républi-
que de Hongrie d'autre part, de sept protocoles,
XIII annexes et de l'Acte final avec quatorze
déclarations communes, deux accords sous
forme d'échange de lettres et deux échanges de
lettres, deux déclarations de la Communauté,
quatre déclarations de la Hongrie et lettre de
gouvernement de la Hongrie,

faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991,

L'Accord européen établissant une associa-
tion entre les Communautés européennes et
leurs Etats membres d'une part, et la Républi-
que de Pologne d'autre part, de sept protocoles,
XIII annexes et de l'Acte final avec quinze
déclarations communes, deux accords sous
forme d'échange de lettres, deux déclarations
de la Communauté, trois déclarations de la
Pologne et lettre de gouvernement de la
Pologne,

faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991,

sortiront, en ce qui concerne la Commu-
nauté française, leur plein et entier effet.

Bruxelles, le 30 mars 1993.

Pour l'Exécutif de la Communauté française,

*Le ministre de l'Enseignement
supérieur, de la Recherche
scientifique et des Relations internationales,*

Michel LEBRUN.

(1) Ces textes sont repris dans le doc. Chambre 705
(1992-1993) n° 1.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT (1)

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales de la Communauté française, le 25 février 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret d'assentiment de

« — l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres d'une part, et la République de Hongrie d'autre part, de 7 protocoles, XIII annexes et de l'Acte final, faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991;

— l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres d'une part, et la République de Pologne d'autre part, de 7 Protocoles, XIII Annexes et de l'Acte final, faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991 »,

a donné le 1^{er} mars 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

« Etant donné qu'à la demande du Gouvernement national, la Section de Législation a déjà eu l'occasion d'examiner ces Accords, je souhaiterais pouvoir obtenir son avis dans les 3 jours en application de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Vous noterez en effet que ces Accords devaient en principe entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1993. » (2)

Observation préalable

L'avant-projet soumis à l'assentiment du Conseil de la Communauté française, dans un article unique :

1^o un Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres d'une part, et la République de Hongrie d'autre part, de 7 protocoles, XIII annexes et de l'acte final avec les 14 déclarations communes, 2 accords sous forme d'échange de lettres et 2 échanges de lettres, 2 déclarations de la

(1) A l'exception des modifications de forme demandées par le Conseil d'Etat et reprises dans le projet tel que déposé, l'avant-projet de décret est, pour le surplus, exactement identique au projet de décret déposé par l'Exécutif.

(2) Doc. Chambre 705 (1992-1993) N^o 1, p. 18.

Communauté, 4 déclarations de la Hongrie et lettre de Gouvernement de la Hongrie,

faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991;

2^o un Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres d'une part, et de la République de Pologne d'autre part, de 7 protocoles, XIII annexes et de l'Acte final avec 15 déclarations communes, 2 accords sous forme d'échange de lettres, 2 déclarations de la Communauté, 3 déclarations de la Pologne et lettre de Gouvernement de la Pologne, faits à Bruxelles, le 16 décembre 1991.

Il conviendrait, pour respecter la liberté de vote des membres du Conseil, que l'assentiment donné à chacun de ces deux instruments internationaux fasse l'objet d'un article distinct.

Examen du projet

Intitulé et préambule

1. L'intitulé, qui figure avant l'exposé des motifs, devrait être corrigé de manière à s'accorder avec celui figurant au projet avant le proposant.

2. Au proposant, il faut remplacer les mots « Nous Exécutif de la Communauté française » par les mots « L'Exécutif de la Communauté française » et le mot « arrêtons » par le mot « arrête ».

Dispositif

Conformément à l'usage, chacun des articles destinés, comme il a été proposé, à se substituer à l'article unique serait mieux rédigé comme suit : « L'Accord européen... fait à Bruxelles le 16 décembre 1991, sortira, en ce qui concerne la Communauté française, leur plein et entier effet. »

La chambre était composée de :

M. C.-L. Closset, président de chambre;

MM. R. Andersen, J. Messinne, conseillers d'Etat;

MM. P. Gothot, J. van Compernelle, assesseurs de la section de législation;

Mme J. Gielissen, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J. Regnier, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. Ernotte, référendaire adjoint.

Le Greffier,

J. GIELISSEN.

Le Président,

C.-L. CLOSSET.