

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. XII-bis
N. 45

ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE ASSEMBLEA INTERPARLAMENTARE EUROPEA DELLA SICUREZZA E DELLA DIFESA

I parte della 53^a Sessione ordinaria
(Parigi, 4-6 giugno 2007)

Raccomandazione n. 798 ⁽¹⁾

Sull'UE e la sicurezza nell'Europa sudorientale

Annunziata il 18 settembre 2007

L'ASSEMBLÉE,

(i) Rappelant la décision prise par l'UE au Sommet de Thessalonique en juin 2003, selon laquelle l'avenir de l'Europe du Sud-Est passe par l'Union européenne à condition que les pays de la région satisfassent aux normes européennes établies par les critères de Copenhague dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, ainsi que sur le plan économique;

(ii) Reconnaissant toutefois que dans certaines régions, les hommes politiques comme les citoyens ont toujours du mal à

venir à bout des attitudes et des mentalités qui, dans un passé récent, ont provoqué des violences, des destructions et des bains de sang indescriptibles;

(iii) Estimant que la Bosnie-Herzégovine et la Serbie en particulier devront choisir clairement entre la préservation d'idéologies et de structures étatiques et sociales surannées et l'adoption des normes et structures qui prévalent désormais en Europe occidentale;

(iv) Souscrivant à la conclusion tirée par le Conseil de sécurité des Nations unies en octobre 2005, selon laquelle le moment est venu de lancer le processus afin de déterminer le futur statut du Kosovo;

⁽¹⁾ Adoptée par l'Assemblée le 5 juin 2007, au cours de sa 3^{ème} séance plénière.

(v) Regrettant que depuis la fin de l'intervention militaire de l'OTAN au Kosovo en 1999, ni le gouvernement serbe ni les dirigeants albanais du Kosovo ne se soient sérieusement efforcés d'amorcer un processus de réconciliation - même s'il faut en reconnaître les difficultés;

(vi) Reconnaissant aussi que la MINUK et ses différents piliers n'ont pas toujours mené la meilleure politique possible pour aider à normaliser la situation au Kosovo;

(vii) Consciente que les nombreuses lacunes dans la mise en oeuvre des normes, la situation économique désastreuse, la non-application des lois et la puissante influence du crime organisé et de la corruption décrites dans un rapport adressé en novembre 2005 au Secrétaire général des Nations unies par l'Envoyé spécial, M. Kai Eide, constituent toujours des facteurs déterminants pour la situation actuelle au Kosovo;

(viii) Reconnaissant que des progrès ont été faits sur le plan de la mise en oeuvre des normes approuvées par les Nations unies, mais demandant la poursuite de ce processus et réaffirmant l'urgente nécessité de faire progresser la question du retour des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés;

(ix) N'ignorant pas le rôle joué par l'Envoyé spécial des Nations unies, M. Martti Ahtisaari, dans la conduite des négociations sur le futur statut du Kosovo entre novembre 2005 et mars 2007;

(x) Prenant acte de la conclusion péremptoire tirée par M. Ahtisaari en mars 2007, selon laquelle le potentiel de négociation est épuisé, les positions respectives des parties sur le statut du Kosovo ne laissent aucune place à un terrain d'entente permettant de parvenir éventuellement à un accord négocié et le renvoi du règlement de la question du statut n'améliorera pas les perspectives de solution;

(xi) N'ignorant pas que la Proposition globale de règlement du statut du Kosovo, de M. Ahtisaari, prévoit un statut indé-

pendant, supervisé par la communauté internationale;

(xii) Connaissant la position de la Serbie qui, jugeant la proposition de M. Ahtisaari juridiquement et politiquement inacceptable, insiste sur la nécessité d'un règlement négocié en vertu duquel elle est prête à accorder au Kosovo un large degré d'autonomie à l'intérieur de ses frontières existantes;

(xiii) Reconnaissant que l'UE a accepté d'assumer la responsabilité majeure du maintien d'une présence internationale civile au Kosovo et qu'elle cherche toujours à réunir l'unanimité sur la proposition de M. Ahtisaari, qui doit être prochainement examinée puis votée par le Conseil de sécurité des Nations unies;

(xiv) N'ignorant pas les inquiétudes qui se sont fait jour à propos des éventuelles conséquences négatives, pour les autres pays de la région comptant d'importantes minorités, d'une indépendance surveillée du Kosovo;

(xv) Rappelant néanmoins que tous ces pays sont déjà tellement impliqués dans le processus d'intégration dans les structures euro-atlantiques que les avancées dans ce domaine sont devenues un élément clé de leurs politiques nationales, auquel ils ne sont pas disposés à renoncer en faveur de l'irréductibilisme ou d'autres politiques nationalistes;

(xvi) Rappelant également que l'objectif majeur de l'UE au Kosovo est la stabilisation de ce territoire et qu'aucun gouvernement serbe ne sera en mesure de garantir la stabilité et la sécurité à cette province si celle-ci se voit accorder la large autonomie à l'intérieur des frontières de la Serbie que cette dernière a proposée;

(xvii) Reconnaissant qu'aucun gouvernement serbe ne ferait de la question du futur statut du Kosovo un casus belli;

(xviii) Sachant qu'un projet de résolution a été proposé, au Conseil de sécurité des Nations unies, par l'Europe et les Etats-Unis en faveur de la Proposition

globale de règlement du statut du Kosovo, qui précise les dispositions nécessaires pour un Kosovo durablement viable et stable;

(xix) Saluant l'accord conclu le 11 mai 2007 entre les principaux partis de Serbie favorables aux réformes (Parti démocratique, Parti démocratique serbe, Parti G-17 Plus et Parti Nouvelle Serbie) sur la formation d'un gouvernement;

(xx) Espérant que le renouveau des forces démocratiques de la coalition au gouvernement permettra d'effectuer les bons choix en vue d'ouvrir la voie à l'intégration européenne;

(xxi) Rappelant que la Serbie devrait, maintenant et une fois pour toutes, assumer son histoire et son passé récent et choisir entre l'adoption des valeurs européennes ou la stagnation, l'instabilité et l'isolement;

(xxii) Favorable à la reprise des négociations entre l'UE et la Serbie sur un Accord de stabilisation et d'association si le nouveau gouvernement s'engage à coopérer pleinement avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) de La Haye, mais rappelant qu'un tel accord ne pourra être conclu que si la Serbie satisfait à toutes les conditions, y compris l'extradition de Ratko Mladic au TPIY;

(xxiii) Soutenant fermement les mesures spécifiques visant à assurer la promotion et la protection des droits des communautés⁽²⁾ et de leurs membres, une décentralisation efficace du gouvernement et la préservation et la protection de l'héritage culturel et religieux allant au-delà des droits consacrés des minorités ethniques et nationales dans la plupart des Etats membres de l'UE;

(xxiv) Saluant la proposition de mandat pour une future présence internationale, civile et militaire, au Kosovo afin de

superviser la mise en oeuvre d'un règlement et d'aider les autorités kosovares compétentes à garantir la paix et la stabilité sur tout le territoire;

(xxv) Reconnaissant les circonstances spécifiques qui font du Kosovo un cas particulier, notamment le contexte historique du démembrement violent et non consensuel de la Yougoslavie, et les violences et répressions massives commises au Kosovo jusqu'en 1999;

(xxvi) Saluant et soutenant l'objectif visé par l'UE de prendre la relève des Nations unies en tant que principale organisation responsable de la supervision du statut futur du Kosovo;

(xxvii) Appuyant les travaux de l'équipe qui prépare la mise en place du futur Bureau civil international (ICO) qui sera dirigé par le Représentant civil international/Représentant spécial de l'UE et chargé de suivre la mise en oeuvre du règlement du futur statut;

(xxviii) Rappelant que le Représentant civil international/Représentant spécial de l'UE devra tenir pleinement compte de l'expérience du Haut représentant/Représentant spécial de l'UE en Bosnie-Herzégovine, qui a prouvé à quel point il est difficile de trouver l'équilibre en prenant des mesures correctives;

(xxix) Saluant et appuyant l'action de l'Equipe de planification de l'Union européenne (EPUE Kosovo), qui prépare une mission de PESD afin de soutenir les autorités kosovares, une fois réglée la question du statut, en leur fournissant suivi, encadrement et conseils dans tous les domaines liés à l'Etat de droit, notamment les secteurs de la justice, de la police, des douanes et des tribunaux correctionnels;

(xxx) Se félicitant à l'idée que cette mission de PESD exercera aussi des pouvoirs exécutifs clairement définis afin de garantir que les crimes graves feront l'objet des enquêtes et des poursuites appropriées et que les conclusions de ces procédures seront correctement appliquées;

(²) Les communautés sont constituées par les habitants appartenant au même groupe national ou ethnique, linguistique ou religieux, traditionnellement présent sur le territoire du Kosovo.

(*xxxi*) Satisfaite des progrès substantiels réalisés en matière de sécurité et de stabilité en Bosnie-Herzégovine, qui permettront à l'UE de ramener les effectifs de l'EUFOR de 6.100 hommes en mars 2007 à 2.500 en juin 2007 - cette force comprenant une capacité de réaction rapide et de soutien « audelà de l'horizon » si nécessaire;

(*xxxii*) Préoccupée par le fait que la conclusion d'un Accord de stabilisation et d'association entre l'UE et la Bosnie-Herzégovine est toujours en suspens car les progrès n'ont pas été suffisants en ce qui concerne la mise en place de l'administration publique, l'application de la réforme de la police et de la législation sur la radio et la télévision publiques, ainsi que la mise en oeuvre d'une pleine coopération avec le TPIY;

(*xxxiii*) Regrettant que les autorités politiques soient encore trop attachées au positionnement des partis fondé sur l'appartenance ethnique, ce qui constitue toujours un obstacle sérieux et empêche la Bosnie-Herzégovine de devenir un Etat viable et stabilisé dans la durée;

(*xxxiv*) Reconnaissant que seul un usage minimal des pouvoirs du Haut représentant/Représentant spécial de l'UE révélera l'état réel du développement politique de la Bosnie-Herzégovine,

**RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER
L'UNION EUROPEENNE A:**

1. Entreprendre toutes les démarches possibles pour approfondir les relations entre l'UE et la Serbie, l'objectif final étant sa pleine intégration dans les structures euro-atlantiques;

2. Reprendre dans les meilleurs délais les négociations sur un Accord de stabilisation et d'association avec un nouveau gouvernement serbe, mais à ne conclure un tel accord qu'après la mise en oeuvre complète de toutes les conditions fixées, y compris l'extradition de Ratko Mladic au TPIY de La Haye afin qu'il y soit jugé;

3. Faire le maximum pour parvenir à une position unanime de l'UE sur la question du futur statut du Kosovo, car si elle n'y parvenait pas, cela signifierait l'échec final de l'ambition de l'UE de conduire une politique étrangère commune;

4. Poursuivre activement son dialogue avec les autorités politiques de Bosnie-Herzégovine afin qu'elles assument leur responsabilité et accomplissent des progrès immédiats et déterminés pour satisfaire aux conditions non encore remplies dans les domaines de l'administration publique, de la réforme de la police, de la législation sur la radio et la télévision publiques et de la mise en oeuvre d'une pleine coopération avec le TPIY, ce qui pourrait alors enfin permettre la conclusion de l'Accord de stabilisation et d'association;

5. Continuer à soutenir la politique du Haut représentant/Représentant spécial de l'UE en Bosnie-Herzégovine afin qu'il n'utilise ses pouvoirs de Bonn qu'avec la plus grande parcimonie car il semble que ce soit le seul moyen d'évaluer les progrès intrinsèques réalisés pour que la Bosnie-Herzégovine devienne un Etat viable et digne de confiance.

N. B. Traduzione non ufficialeRaccomandazione n. 798 ⁽¹⁾

Sull'UE e la sicurezza nell'Europa sudorientale

L'ASSEMBLEA,

(i) Ricordando che il futuro dell'Europa sudorientale passa attraverso l'Unione europea, a condizione che i paesi della regione rispettino le norme europee nell'ambito della democrazia, dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto;

(ii) Riconoscendo, tuttavia, che in determinate regioni sia i politici che i cittadini trovano ancora difficoltà a superare i comportamenti e le mentalità che, in un passato recente, hanno provocato violenze, distruzioni e indescrivibili spargimenti di sangue;

(iii) Stimando che la Bosnia-Erzegovina e la Serbia in particolare dovranno scegliere tra la conservazione di ideologie e di strutture sociali ormai superate e l'adozione di quelle norme e strutture già prevalenti in Europa occidentale;

(iv) Condividendo la conclusione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nell'ottobre 2005, secondo cui è giunto il momento di avviare il processo per determinare lo status futuro del Kosovo;

(v) Rammaricandosi del fatto che, dalla fine dell'intervento militare della NATO in Kosovo nel 1999, né il governo

serbo né i dirigenti albanesi in Kosovo si siano seriamente sforzati di avviare un processo di riconciliazione – benché se ne riconoscano le difficoltà;

(vi) Riconoscendo altresì che l'UNMIK e i suoi vertici non sempre hanno adottato la miglior politica possibile in sostegno alla normalizzazione della situazione in Kosovo;

(vii) Consapevole che le numerose lacune nella attuazione delle norme, la situazione economica disastrosa, la non applicazione delle leggi e la potente influenza della criminalità organizzata e della corruzione descritte in una relazione presentata nel novembre 2005 al Segretario generale delle Nazioni Unite dall'Inviato speciale Kai Eide, costituiscono tuttora fattori determinanti per la situazione attuale in Kosovo;

(viii) Riconosciuti i progressi compiuti sul piano dell'attuazione delle norme approvate dalle Nazioni Unite, e richiedendo il proseguimento di tale processo nonché ribadendo la necessità che venga portata avanti la questione del ritorno degli sfollati e dei rifugiati;

(ix) Non sottovalutando il ruolo svolto tra novembre 2005 e marzo 2007 dall'Inviato speciale, Martti Ahtisaari, nella gestione dei negoziati circa lo status futuro del Kosovo;

⁽¹⁾ Adottata dall'Assemblea il 5 giugno 2007, nel corso della 3ª seduta plenaria.

(x) Preso atto della drastica conclusione di Ahtisaari nel marzo 2007, secondo cui si è esaurito il potenziale negoziale, le posizioni delle parti sullo status del Kosovo non lasciano spazio ad un terreno d'intesa che permetta di giungere ad un eventuale accordo negoziato ed il rinvio del soluzione della questione dello status non offrirà migliori prospettive di soluzione;

(xi) Non sottovalutando che la Proposta globale di definizione dello status del Kosovo di Ahtisaari prevede uno status indipendente, controllato dalla comunità internazionale;

(xii) Conoscendo la posizione della Serbia che, valutando la proposta di Ahtisaari giuridicamente e politicamente inaccettabile, insiste sulla necessità di una soluzione negoziata in virtù della quale è pronta a concedere al Kosovo un ampio grado di autonomia all'interno dei suoi confini attuali;

(xiii) Riconoscendo che l'UE assume la massima responsabilità sul futuro del Kosovo e che cerchi ancora di raggiungere l'unanimità sulla proposta di Ahtisaari, che sarà prossimamente esaminata e votata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite;

(xiv) Consapevole delle preoccupazioni emerse circa eventuali conseguenze negative di un'indipendenza monitorata del Kosovo per gli altri paesi della regione con sostanziali minoranze;

(xv) Ricordando altresì che tutti questi paesi sono già coinvolti nel processo d'integrazione nelle strutture euro-atlantiche a tal punto che i progressi in tale ambito costituiscono un elemento chiave delle loro politiche nazionali, cui non sono disposti a rinunciare a favore dell'irredentismo o di altre politiche nazionaliste;

(xvi) Ricordando inoltre che l'obiettivo principale dell'UE in Kosovo è la stabilizzazione di tale territorio e che nessun governo serbo sarà in grado di garantirvi stabilità e sicurezza qualora il Kosovo si veda accordata un'ampia autonomia all'interno dei confini della Serbia come questa ha proposto;

(xvii) Riconoscendo che nessun governo serbo farebbe mai un casus belli della questione dello status futuro del Kosovo;

(xviii) Consapevole che Europa e Stati Uniti hanno proposto un progetto di risoluzione al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, a favore della Proposta globale di soluzione dello status del Kosovo, che indichi le disposizioni necessarie per un Kosovo sostenibile e stabile;

(xix) Plaudendo all'accordo concluso l'11 maggio 2007 tra i principali partiti della Serbia favorevoli alle riforme (Partito democratico, Partito democratico serbo, Partito G-17 e Partito Nuova Serbia) circa la formazione di un governo;

(xx) Nella speranza che il rinnovamento delle forze democratiche della coalizione al Governo permetta di effettuare le scelte migliori in vista di aprire la strada verso l'integrazione europea;

(xxi) Ricordando che la Serbia dovrebbe definitivamente accettare la propria storia e il proprio passato recente e scegliere tra l'adozione dei valori europei o l'immobilismo, l'instabilità e l'isolamento;

(xxii) Favorevole alla ripresa delle trattative tra UE e Serbia circa un Accordo di stabilità e associazione qualora il nuovo governo si impegni a cooperare pienamente con il Tribunale penale internazionale per l'ex-Iugoslavia (ICTY) dell'Aia, ma ricordando che un tale accordo potrebbe essere concluso solo se la Serbia rispettasse tutte le condizioni, ivi compreso l'estradizione di Ratko Mladic di fronte al ICTY;

(xxiii) Sostenendo fermamente i provvedimenti specifici volti ad assicurare la promozione e la tutela dei diritti delle comunità⁽²⁾ e dei loro membri, un'efficace decentramento del governo e la conservazione e tutela del patrimonio culturale e religiosa del Kosovo;

(²) Le comunità sono costituite dagli abitanti appartenenti allo stesso gruppo nazionale o etnico, linguistico o religioso, tradizionalmente presente sul territorio del Kosovo.

(xxiv) Plaudendo alla proposta di mandato per una futura presenza internazionale, civile e militare in Kosovo, al fine di soprintendere all'attuazione di una soluzione e di coadiuvare le autorità competenti del Kosovo a garantire la pace e la stabilità su tutto il territorio;

(xxv) Riconoscendo le circostanze specifiche che rendono il Kosovo un caso a sè, in particolare il contesto storico dello smembramento violento e non consensuale della Jugoslavia, le violenze e le repressioni massicce in Kosovo fino al 1999;

(xxvi) Plaudendo e sostenendo l'obiettivo fissato dall'UE di sostituire le Nazioni Unite in qualità di principale organizzazione responsabile della supervisione dello status futuro del Kosovo;

(xxvii) Sostenendo i lavori per la realizzazione del prossimo Ufficio civile internazionale (ICO) che sarà diretto dal Rappresentante civile internazionale/Rappresentante speciale dell'UE e incaricato di seguire l'attuazione del status futuro;

(xxviii) Ricordando che il Rappresentante civile internazionale/Rappresentante speciale dell'UE dovrà ampiamente tener conto dell'esperienza dell'Alto Rappresentante/Rappresentante speciale dell'UE in Bosnia-Erzegovina, che ha attestato sino a che punto sia difficile trovare l'equilibrio attraverso misure correttive;

(xxix) Plaudendo e sostenendo l'azione del Gruppo di pianificazione dell'Unione europea (EUPT Kosovo), che prepara una missione di PESD al fine di sostenere le autorità del Kosovo, dopo aver regolato la questione dello status, fornendo loro follow-up, inquadramento e consigli in tutti gli ambiti legati allo Stato di diritto, in particolare i settori di giustizia, polizia, dogane e tribunali correzionali;

(xxx) Rallegrandosi dell'idea che tale missione di PESD eserciterà altresì poteri esecutivi ben definiti al fine di garantire che i reati più gravi siano oggetto di inchieste e procedimenti appropriati e che

le loro conclusioni vengano applicate correttamente;

(xxxi) Compiaciuta dei progressi sostanziali realizzati in materia di sicurezza e stabilità in Bosnia-Erzegovina, che permetteranno all'Unione europea di ridimensionare il numero degli effettivi dell'EUFOR da 6.100 nel mese di marzo 2007 a 2.500 nel mese di giugno 2007 – dato che tale forza implica una capacità di reazione rapida e sostegno « al di là dell'orizzonte » qualora si renda necessario;

(xxxii) Preoccupata dal fatto che la conclusione di un Accordo di stabilità e associazione tra UE e Bosnia-Erzegovina è tuttora in sospenso a causa degli scarsi progressi in materia di pubblica amministrazione, riforma della polizia e introduzione di una legislazione sulla radio e televisione pubbliche, nonché l'attuazione di una cooperazione totale con l'ICTY;

(xxxiii) Rammaricata che le autorità politiche siano ancora troppo legate all'orientamento dei partiti fondati sull'appartenenza etnica, il che costituisce ancora oggi un serio ostacolo tale da impedire alla Bosnia-Erzegovina di diventare uno Stato sviluppato e stabile nel tempo;

(xxxiv) Riconoscendo che soltanto un ricorso minimo ai poteri dell'Alto Rappresentante/Rappresentante speciale dell'UE potrà mettere in luce il reale stato di sviluppo politico della Bosnia-Erzegovina,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO D'INVITARE L'UNIONE EUROPEA A:

1. Intraprendere ogni passo possibile per approfondire le relazioni tra UE e Serbia, essendo l'obiettivo finale la piena integrazione nelle strutture euro-atlantiche;

2. Riavviare il prima possibile le trattative su un Accordo di stabilità e associazione con un nuovo governo serbo, ma di concludere tale accordo solo dopo una completa attuazione di tutte le condizioni fissate, ivi compreso l'estradizione di Ra-

tko Mladic di fronte ICTY dell'Aia perché vi sia giudicato;

3. Impegnarsi a fondo per raggiungere una posizione unanime dell'UE sulla questione dello status futuro del Kosovo, poiché qualora non vi giungesse, ciò implicherebbe il fallimento definitivo dell'ambizione dell'UE di condurre una politica estera comune;

4. Proseguire attivamente il dialogo con le autorità politiche della Bosnia-Erzegovina affinché assumano la propria responsabilità e compiano progressi immediati e determinati per adempiere alle condizioni non ancora rispettate nell'ambito della

pubblica amministrazione, della riforma della polizia, dell'introduzione di una legislazione sulla radio e televisione pubbliche e dell'attuazione di una totale cooperazione con l'ICTY, il che permetterebbe il raggiungimento dell'Accordo di stabilità e associazione;

5. Continuare a sostenere la politica dell'Alto Rappresentante/Rappresentante speciale dell'UE in Bosnia-Erzegovina affinché si serva dei poteri di Bonn con la più accurata parsimonia, poiché sembra essere il solo mezzo di valutazione dei progressi realizzati dalla Bosnia-Erzegovina per uno Stato sviluppato e degno di fiducia.