

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 74

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

**PRIMA PARTE DELLA QUARANTANOVESIMA SESSIONE ORDINARIA
(Strasburgo, 2-4 giugno 2003)**

Risoluzione n. 115 (1)
Sulla politica di sicurezza di un'Europa allargata
– contributo alla Convenzione

Annunziata il 23 settembre 2003

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

**PRIMA PARTE DELLA QUARANTANOVESIMA SESSIONE ORDINARIA
(Strasburgo, 2-4 giugno 2003)**

Risoluzione n. 115 (1)
Sulla politica di sicurezza di un'Europa allargata
- contributo alla Convenzione

Annunziata il 23 settembre 2003

L'ASSEMBLÉE,

(i) Consciente du défi devant lequel se trouve la Convention sur l'avenir de l'Europe, qui doit définir les engagements auxquels les Etats membres de l'UE sont disposés à souscrire en ce qui concerne une politique de sécurité et de défense commune;

(ii) Souhaitant donc vivement que la Convention propose des solutions appro-

(1) Adoptée par l'Assemblée le 3 juin 2003, au cours de la deuxième séance, sur la base du projet de résolution amendé.

priées en vue de progresser dans le domaine sensible de la politique de sécurité et de défense commune dans un esprit de conciliation, de souplesse et d'ouverture;

(iii) Considérant que le projet d'articles du Traité constitutionnel de l'Union européenne qui est proposé et le débat en cours sur la politique de sécurité et de défense commune affectent des domaines clés couverts par le Traité de Bruxelles modifié, dont la fonction parlementaire est exercée par l'Assemblée;

(iv) Souhaitant que certaines propositions, notamment dans les domaines des

coopérations renforcées, de la défense collective et de la participation collective des parlements nationaux à la politique étrangère et de sécurité commune et à la politique de sécurité et de défense commune, soient complétées et précisées,

(v) Déplorant que la proposition du Praesidium de la Convention limite la participation collective des parlements nationaux en matière de politique étrangère et de sécurité commune et de politique de sécurité et de défense commune à un organe tel que la COSAC dépourvu de pouvoirs contraignants, cette proposition constituant un important retour en arrière qui est inapproprié et inacceptable,

PROPOSE à la Convention sur l'avenir de l'Europe et aux gouvernements des Etats participant à la Conférence intergouvernementale qui suivra de prendre en compte les considérations suivantes:

1. Les propositions relatives à la défense commune dans l'UE et à la défense mutuelle entre un groupe d'Etats membres

Une politique de défense commune renforcée, comprenant une clause de défense mutuelle, doit être fondée sur les pratiques, les expériences et les institutions européennes et être ouverte à tous les Etats membres disposés à s'acquitter des obligations qu'elle comporte.

1. La proposition visant à instaurer par une simple déclaration une « coopération plus étroite en matière de défense mutuelle » entre un groupe d'Etats membres n'est pas suffisamment claire pour justifier qu'une telle procédure puisse rendre obsolète le Traité de Bruxelles modifié;

2. Si les dispositions proposées visent à se substituer entièrement au Traité de Bruxelles modifié, elles doivent faire l'objet d'un Protocole annexé au Traité constitutionnel, qui doit être dûment ratifié;

3. Le contenu de la clause de défense mutuelle proposée ne doit pas être plus faible que l'engagement déjà souscrit à l'article V du Traité de Bruxelles modifié;

4. L'expression « agression armée » doit être définie par rapport à celle d'« attaque terroriste » qui figure à l'article contenant une clause de solidarité;

5. La portée géographique de la clause de défense mutuelle ne doit pas être plus restreinte que celle couverte par l'expression « en Europe » utilisée à l'article V du Traité de Bruxelles modifié;

6. Il convient de préciser s'il s'agit d'une clause qui repose sur des engagements et des capacités européennes autonomes ou si celle-ci est liée aux responsabilités militaires de l'OTAN, comme il est prévu à l'article IV du Traité de Bruxelles modifié;

7. Le protocole devrait déterminer les modalités de participation à une coopération plus étroite à la défense mutuelle et les obligations qu'elle impose. Il faut notamment préciser si les pays participants doivent ou non être membres de l'OTAN et quelles sortes d'engagements militaires découlent de cette participation;

8. Il faut prévoir un mécanisme décisionnel dans le cadre de cette coopération plus étroite, sous forme d'un Conseil restreint, dont la composition, le fonctionnement et la présidence doivent être précisés;

9. Pour parer à l'éventualité où un Etat participant ferait l'objet d'une agression armée et se trouverait dans l'impossibilité de demander aide et assistance aux autres, il convient d'envisager une disposition selon laquelle, à la demande d'un des Etats membres participants ou du Ministre des affaires étrangères, le Conseil restreint est convoqué immédiatement pour déterminer si un Etat fait l'objet d'une agression armée et si la situation requiert la mise en

oeuvre des mesures prévues à l'article 30, paragraphe 7 de la Partie I;

10. Il faut prévoir une disposition (inspirée de l'article VIII, alinéa 3, du Traité de Bruxelles modifié) précisant qu'à la demande d'un des Etats membres participants ou du Ministre des affaires étrangères, le Conseil restreint est convoqué immédiatement en vue de leur permettre de se concerter sur toute situation pouvant constituer une menace contre la paix, en quelque endroit qu'elle se produise;

11. Le protocole devrait préciser que le Conseil de sécurité des Nations unies est immédiatement informé de toutes les mesures prises en application des dispositions de l'article 30, paragraphe 7, de la Partie I et que ces mesures prennent fin dès que le Conseil de sécurité arrête les dispositions nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales;

12. En l'absence de toute explication sur la différence entre la « défense commune » évoquée au paragraphe 2 de l'article 30 et la « défense mutuelle » dont il est question au paragraphe 7 du même article, il n'est pas justifié de rendre caduc le paragraphe 7 dès que le Conseil européen en aura ainsi décidé en vertu du paragraphe 2;

13. Dans le chapitre relatif aux relations avec les organisations internationales, l'OTAN devrait figurer parmi les organisations avec lesquelles l'Union européenne a l'intention d'établir « toute coopération utile »;

14. S'il s'avère impossible de se mettre d'accord sur les sujets évoqués dans les paragraphes I.1 à 13 qui précèdent, il est préférable de continuer d'assurer l'engagement européen de défense mutuelle dans le cadre du Traité de Bruxelles modifié (l'idéal étant de l'annexer sous forme de protocole optionnel au Traité constitutionnel).

II. Les missions extérieures de l'Union européenne entreprises par l'Union ou par un groupe d'Etats membres

15. Dans les dispositions prévues pour les missions en dehors de l'Union européenne, il convient de préciser que l'Union est prête à mettre ses capacités militaires à la disposition des Nations unies pour la mise en oeuvre de mesures coercitives en cas de menace contre la paix, conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies;

16. Pour satisfaire au principe d'inclusivité en ce qui concerne la participation aux missions de l'Union européenne visées dans les articles concernés du projet de Traité constitutionnel, celles-cidoivent être ouvertes aux pays européens de l'OTAN non membres de l'UE et à d'autres pays européens intéressés selon des modalités devant être fixées par le Conseil en conformité avec les accords correspondants de l'UE avec l'OTAN. Le même principe devrait être appliqué quand il s'agit d'une mission dont la réalisation a été confiée à un groupe d'Etats membres;

17. On peut soutenir le principe général consistant à donner la possibilité à un groupe d'Etats membres d'établir entre eux une « coopération structurée » — telle que proposée à l'article 30, paragraphe 6 de la Partie I et à l'article 20 de la Partie II, Titre B, du projet — à condition que son objet soit clairement défini;

18. La condition à remplir par les Etats membres souhaitant y participer devrait être la volonté de s'engager activement dans toute la gamme d'activités prévues par les cinq premiers paragraphes de l'article 30 de la Partie I du projet;

19. Il convient de préciser le processus décisionnel dans le cadre de cette coopération en déterminant le fonctionnement, la composition et la présidence du « Conseil restreint de la coopération structurée » introduit par l'article 20 de la Partie II, Titre B, du projet.

III. La dimension parlementaire

20. L'inscription de la participation collective des parlements nationaux dans le Traité constitutionnel est indispensable si l'on veut réaliser les ambitions de rendre la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne plus démocratique, plus transparente et plus proche des citoyens;

21. La politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune sont régies par un processus décisionnel intergouvernemental, s'appuyant sur des actions conjointes des Etats membres ou d'un groupe d'Etats membres et sur les moyens nationaux. Ce sont les parlements nationaux qui statuent sur les moyens financiers et sur la mise à disposition des capacités nationales pour des missions extérieures;

22. Il faut donc inscrire l'obligation pour le Conseil de faire rapport sur ses activités en la matière à une instance interparlementaire, composée de représentants des parlements nationaux et de la consulter régulièrement;

23. Cette participation collective des parlements nationaux peut et doit être consignée dans tout ou partie des textes suivants:

(a) dans les dispositions sur la PSDC, articles 30 de la Partie I et 13 de la Partie II, Titre B;

(b) dans les dispositions sur les organes consultatifs de l'Union (Partie I, article 23) ;

(c) dans le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne;

(d) dans un protocole reprenant les dispositions pertinentes du Traité de Bruxelles modifié;

(e) dans l'article éventuel sur le rôle d'un Congrès.

24. L'Assemblée demande à la Convention d'amender les propositions du Praesidium concernant le rôle des parlements nationaux au sein de l'Union européenne en prévoyant un forum interparlementaire composé de représentants des parlements nationaux. Ce forum devra être régulièrement consulté par le Conseil sur les questions ayant trait à la politique étrangère et de sécurité commune et à la politique de sécurité et de défense commune. Il devra prendre des dispositions en vue de coopérer avec le Parlement européen.

IV. La coopération en matière d'armement

25. Dans les dispositions sur la création d'une Agence européenne d'armement et de recherche stratégique, il convient de préciser:

(a) qu'il appartient au Conseil d'identifier les besoins opérationnels pour la PESD, et

(b) que l'Agence doit être ouverte à tous les Etats membres, à tous les Etats membres du GAEO et aux autres Etats européens qui souhaitent y participer, conformément aux modalités définies par le Conseil.

N. B. Traduzione non ufficiale

Risoluzione n. 115 (1)
Sulla politica di sicurezza di un'Europa allargata
- contributo alla Convenzione

L'ASSEMBLEA,

(i) consapevole della sfida che la Convenzione sul futuro dell'Europa deve affrontare, dovendo definire gli impegni che gli Stati membri dell'UE sono disposti a sottoscrivere in merito ad una politica di sicurezza e difesa comune;

(ii) formulando dunque il fervido auspicio che la Convenzione proponga soluzioni appropriate, allo scopo di progredire nel delicato ambito della politica di sicurezza e difesa comune in uno spirito di conciliazione, flessibilità ed apertura;

(iii) considerando che il progetto di articolato del Trattato costituzionale dell'Unione europea che viene proposto, e la discussione in corso sulla politica di sicurezza e difesa comune, incidono su dei settori chiave coperti dal Trattato di Bruxelles modificato, per i quali la funzione parlamentare è esercitata dall'Assemblea;

(iv) auspicando che talune proposte, segnatamente negli ambiti delle cooperazioni rafforzate, della difesa collettiva e della partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali alla politica estera e di sicurezza comune e alla politica di sicu-

rezza e difesa comune, siano completate e precisate;

(v) deplorando che la proposta del Presidium della Convenzione limiti la partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali in materia di politica estera e di sicurezza comune e di politica di sicurezza e difesa comune ad un organo qual è la COSAC, privo di poteri vincolanti, sicché detta proposta rappresenta un netto arretramento, inappropriato e inaccettabile,

PROPONE alla Convenzione sul futuro dell'Europa e ai Governi degli Stati che parteciperanno alla successiva Conferenza intergovernativa di tener conto delle seguenti considerazioni:

I. le proposte relative alla difesa comune nell'UE e alla difesa reciproca entro un gruppo di Stati membri

Una politica di difesa comune rafforzata, comprendente una clausola di difesa reciproca, dev'essere fondata sulle pratiche, le esperienze e le istituzioni europee ed essere aperta a tutti gli Stati membri disposti ad assolvere agli obblighi che ne conseguono.

1. La proposta tendente ad instaurare, mediante una semplice dichiarazione, una « cooperazione più stretta in materia di difesa reciproca » fra un gruppo di Stati membri non è abbastanza chiara da giustificare che una procedura siffatta possa rendere caduco il Trattato di Bruxelles modificato;

2. se le disposizioni proposte mirano a rimpiazzare integralmente il Trattato di Bruxelles modificato, esse dovranno essere oggetto di un Protocollo allegato al Trattato costituzionale, che dovrà essere debitamente ratificato;

3. il contenuto della clausola di difesa reciproca proposta non dovrà essere attenuato rispetto all'impegno già sottoscritto all'articolo V del Trattato di Bruxelles modificato;

4. l'espressione « aggressione armata » dev'essere definita in rapporto a quella di « attacco terroristico », figurante nell'articolo che contiene una clausola di solidarietà;

5. la portata geografica della clausola di difesa reciproca non dev'essere più ristretta di quella coperta dall'espressione « in Europa », adoperata nell'articolo V del Trattato di Bruxelles modificato;

6. occorre precisare se si tratta di una clausola che poggia su impegni e capacità europee autonomi, o se piuttosto si riallaccia alle responsabilità militari della NATO, come previsto all'articolo IV del Trattato di Bruxelles modificato;

7. il protocollo dovrebbe determinare le modalità di partecipazione ad una cooperazione più stretta alla difesa reciproca, nonché gli obblighi che essa impone. In particolare, andrà precisato se i Paesi partecipanti dovranno esser membri della NATO o meno, e che genere d'impegni militari deriverà da tale partecipazione;

8. occorre prevedere un meccanismo di decisione nel quadro di tale cooperazione

più stretta, sotto forma di un Consiglio ristretto, di cui bisognerà precisare la composizione, il funzionamento e la presidenza;

9. per rispondere all'eventualità di un'aggressione armata a danno di uno Stato partecipante che fosse nell'impossibilità di chiedere aiuto ed assistenza agli altri, occorre prospettare una disposizione in virtù della quale, previa richiesta di uno degli Stati partecipanti o del Ministro degli esteri, il Consiglio ristretto sia immediatamente convocato per stabilire se uno Stato è oggetto di aggressione armata e se la situazione richiede l'attivazione delle misure di cui all'articolo 30, par. 7 della Parte I;

10. occorre prevedere una disposizione (ispirata all'articolo VIII, comma 3, del Trattato di Bruxelles modificato) specificante che, su richiesta di uno degli Stati membri partecipanti o del Ministro degli esteri, il Consiglio ristretto è immediatamente convocato onde permetter loro di concertarsi circa ogni situazione atta a costituire una minaccia contro la pace, ovunque essa si verifichi;

11. il protocollo dovrebbe precisare che il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite è subito informato di tutte le misure prese in applicazione delle disposizioni dell'articolo 30, par. 7, della Parte I, e che tali misure perdono effetto non appena il Consiglio di sicurezza abbia emanato le disposizioni necessarie a mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionali;

12. in assenza di qualsiasi delucidazione circa la differenza tra la « difesa comune » citata al par. 2 dell'articolo 30, e la « difesa reciproca » menzionata al par. 7 del medesimo articolo, non si giustifica la decadenza del par. 7 non appena il Consiglio europeo abbia così deciso in virtù del par. 2;

13. nel capitolo relativo ai rapporti con le organizzazioni internazionali, tra quelle

con cui l'Unione europea intende instaurare « ogni cooperazione utile » dovrebbe figurare la NATO;

14. qualora si rivelasse impossibile accordarsi sui temi trattati nei paragrafi da I.1 a I.13 *supra*, sarebbe preferibile continuare a garantire l'impegno europeo alla difesa reciproca nel quadro del Trattato di Bruxelles modificato (l'ideale sarebbe un suo inserimento, sotto forma di protocollo opzionale, in coda al Trattato costituzionale).

II. *Le missioni esterne dell'Unione europea intraprese dall'Unione o da un gruppo di Stati membri*

15. Nell'ambito delle disposizioni previste per le missioni all'esterno dell'Unione europea, è opportuno precisare che l'Unione è pronta a mettere le proprie capacità militari a disposizione delle Nazioni Unite in ordine all'attuazione di misure coercitive in caso di minaccia per la pace, conformemente al cap. VII della Carta delle Nazioni Unite;

16. per soddisfare il principio d'inclusività rispetto alla partecipazione alle missioni dell'Unione europea di cui negli articoli attinenti del progetto di Trattato costituzionale, tali missioni dovranno essere aperte ai Paesi europei della NATO non membri dell'UE e agli altri Paesi europei interessati, secondo modalità che il Consiglio dovrà fissare in conformità con i corrispondenti accordi fra l'UE e la NATO. Lo stesso principio dovrebbe essere applicato ove si tratti di una missione la cui esecuzione sia stata affidata ad un gruppo di Stati membri;

17. si può sostenere il principio generale secondo cui ad un gruppo di Stati membri verrebbe data la possibilità di stabilire tra loro una « cooperazione strutturata » — quale è proposta all'articolo 30, par 6 della Parte I e all'articolo 20 della Parte II, Titolo B, del progetto, a condi-

zione che ne sia chiaramente definito l'oggetto;

18. la condizione che gli Stati membri desiderosi di parteciparvi dovrebbero soddisfare dovrebbe essere la volontà d'impegnarsi attivamente in tutta la gamma d'attività contemplate nei primi cinque paragrafi dell'articolo 30 della Parte I del progetto;

19. occorre precisare il processo decisionale nel quadro di tale cooperazione, specificando modalità di funzionamento, composizione e presidenza del « Consiglio ristretto della cooperazione strutturata » introdotto dall'articolo 20 della Parte II, titolo B del progetto.

III. *La dimensione parlamentare*

20. L'iscrizione nel Trattato costituzionale della partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali è indispensabile, se si vuol dar corpo all'ambizione di rendere la politica di sicurezza e difesa dell'Unione europea più democratica, più trasparente e più vicina ai cittadini;

21. la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e difesa comune sono rette da un processo decisionale intergovernativo, basato su azioni congiunte degli Stati membri o di un gruppo di Stati membri e sui mezzi nazionali. Sono i Parlamenti nazionali a deliberare sulle risorse finanziarie e sulla messa a disposizione di capacità nazionali per le missioni esterne;

22. bisogna dunque inserire l'obbligo per il Consiglio di riferire sulle sue attività in materia ad un'istanza interparlamentare, formata da rappresentanti dei Parlamenti nazionali, e di consultarla regolarmente;

23. tale partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali può e deve essere

sancita nella totalità o in parte dei testi seguenti:

(a) nelle disposizioni relative alla PSDC, artt. 30 della Parte I e 13 della Parte II, Titolo B;

(b) nelle disposizioni relative agli organi consultivi dell'Unione (Parte I, articolo 23);

(c) nel protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea;

(d) in un protocollo che riprenda le disposizioni pertinenti del Trattato di Bruxelles modificato;

(e) nell'eventuale articolo sul ruolo di un Congresso;

24. l'Assemblea chiede alla Convenzione di emendare le proposte del Presidium circa il ruolo dei Parlamenti nazionali in seno all'Unione europea, prevedendo un forum interparlamentare composto da rappresentanti dei Parlamenti nazionali. Esso dovrà essere regolarmente

consultato dal Consiglio in merito alle questioni riguardanti la politica estera e di sicurezza comune e quella di sicurezza e difesa comune. Esso dovrà inoltre prendere disposizioni ai fini della propria cooperazione con il Parlamento europeo.

IV. La cooperazione nel campo degli armamenti

25. Nelle disposizioni relative alla creazione di un'Agenzia europea degli armamenti e della ricerca strategica, occorre precisare:

(a) che spetta al Consiglio identificare le esigenze operative per la PESC, e

(b) che l'Agenzia dev'essere aperta a tutti gli Stati membri, a tutti gli Stati membri del GAEO e agli altri Stati europei che desiderino farne parte, conformemente alle modalità definite dal Consiglio.