

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. **XII-bis** N. 37

RACCOMANDAZIONE DELL'ASSEMBLEA PARLAMENTARE DELL'UNIONE EUROPEA OCCIDENTALE

QUARANTATREESIMA SESSIONE ORDINARIA
(Parigi, 2-5 giugno 1997)

Raccomandazione n. 614

Proposte dell'Assemblea dell'UEO per la cooperazione europea in materia
di sicurezza e di difesa – Risposta alla relazione annuale del Consiglio

Annunziata il 25 novembre 1997

THE ASSEMBLY,

(i) Deeply disappointed that it recently proved impossible for the European Union to implement, in the framework of the CFSP, a common policy in the context of the Albanian crisis so as to give WEU a mandate in pursuance of Article J.4.2 of the Treaty on European Union for the purpose of finding ways of bringing the crisis to an end;

(ii) Equally disappointed that in the Albanian crisis the WEU Council did not avail itself of the crisis-management means at its disposal by virtue of the modified

Brussels Treaty and its Petersberg Declaration and merely responded belatedly and inadequately to the Albanian request for assistance;

(iii) Welcoming, however, the fact that the WEU Council has drawn up arrangements for action consisting of the designation, within timeframes compatible with operational requirements, of a European headquarters based on voluntary multinational action capable of proving the validity of the new « framework nation » concept, as in the case of the peace mission to Albania, the direction of which was entrusted to an Italian military staff;

(iv) Welcoming also the fact that the foreign affairs and defence ministers of the member and associate member countries of WEU, meeting in Paris on 13 May 1997, decided to try out a new procedure designed for the use, in military situations of extreme urgency, of assets that are autonomous vis-à-vis NATO and are supported by the command structures of a «framework nation»;

(v) Expressing its gratitude to and solidarity with Italy, France, Spain and Greece as WEU members, Turkey as an associate member, Denmark as a member of NATO, Austria as a WEU observer country, Romania as a WEU associate partner country and all the other states which, under Italy's leadership, have sent troops to Albania to supervise the humanitarian relief operation, while at the same time regretting that WEU member states did not participate in this operation in greater number;

(vi) Taking the view nevertheless that far more strenuous efforts are required in order to restore order in Albania, take possession of all weapons stolen from storage depots and prevent the unstable situation in the country from posing a threat to the entire neighbouring region;

(vii) Strongly regretting that it has not received the necessary information on the stage reached in negotiations at the intergovernmental conference on the future relationship between WEU and the European Union, whereas representatives of the European Parliament are regularly informed by the Presidency of the European Union and also receive information about WEU's activities from the WEU Secretariat-General;

(viii) Noting that the intergovernmental conference is discussing WEU's future role and that five member states of the Union that are not members of WEU have full voting rights at the conference;

(ix) Hoping that together with the review being carried out by the intergover-

nemental conference of the European Union on the institutional and procedural aspects of a common European defence policy, an agreement will be reached on the fundamental issues raised by the content of such a policy;

(x) Convinced that no decision can be taken on whether the tasks inherent in a common European defence can ultimately be transferred to the European Union until:

a) it becomes clear that such a move is compatible with the decisions taken in Berlin to develop the European security and defence identity within the Atlantic Alliance through the intermediary of WEU;

b) there is a clear and coherent perception of the purpose of transforming the European Union to include, *inter alia*, a real defence community with all the consequences that entails for the transatlantic relationship, the admission of new members, the participation of member states with a neutral tradition, relations with Russia and the form of parliamentary control;

c) it has been fully established that the mutual assistance obligation and the commitment to cooperate closely with NATO, for which provision is currently made in the modified Brussels Treaty, will in all cases continue to exist;

(xi) Noting that the objective being pursued by the majority of the WEU member countries is the progressive integration of WEU in the European Union and taking the view that the plan submitted by six EU member states for the gradual integration of WEU in the European Union has the merit of referring to a possible timeframe and that even though it fixes ambiguous objectives the proposal it contains for a white paper outlining a common defence policy concept is one way, among others, of drawing closer to the goal of a common European defence in which all member states of the Union would take part;

(xii) Concerned by the fact that the different categories of status European Union member states have in WEU could be a source of difficulty in the event of the European Council being given competence to set general guidelines for WEU;

(xiii) Stressing that until the necessary conditions for WEU's integration in the European Union have been met, it will have to maintain its capacity to act and take decisions in all the areas of responsibility for which it has a remit under the modified Brussels Treaty – while ensuring that in serious situations it does not remain indecisive as in the case of the Albanian crisis – and that its operational capabilities should be developed still further and practical cooperation between WEU and EU increased;

(xiv) Desirous that the current procedure whereby the European Union requests WEU on a case-by-case basis to elaborate and implement decisions and actions of the Union with defence implications be replaced by a general provision in the Treaty to the effect that the Union avails itself of WEU for the purpose of it proposing relevant decisions and actions to the Union and then elaborating and implementing them, while taking due account of the results of the intergovernmental conference;

(xv) Hoping that a reference to Petersberg tasks and possibly to armaments policy in the Treaty on European Union will not lead to an undesirable fragmentation of areas of competence but will serve to confirm WEU's responsibilities in this regard and be the first step enabling the non-aligned members of the EU to take part in a European security policy and contribute to crisis-management tasks;

(xvi) Convinced that for as long as countries continue to take decisions in an individual capacity on the deployment of their armed forces, parliamentary monitoring of European security and defence activities must remain a matter for an as-

sembly composed of delegations of national parliaments:

(xvii) Deploping the fact that the WEU Council has not prepared a revised version of its November 1995 contribution to the intergovernmental conference and that by not conveying the second part of its 42nd annual report to the Assembly on time, it has yet again failed to fulfil its obligations under Article IX of the modified Brussels Treaty;

(xviii) Eager to make a positive contribution to the intergovernmental conference on the revision of the Treaty on European Union,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Convey, via the Presidency of the European Union, the following proposals to the participants in the intergovernmental conference:

a) Article J.4.1 of the Treaty on European Union should read:

« The common foreign and security policy shall include all questions relating to the security of the Union, including the progressive framing of a common defence policy in the perspective of a common defence. »;

and should be supplemented by the following:

« Full application of the modified Brussels Treaty by 10 of the 15 European Union member states that belong to WEU shall constitute an important means to that end. »;

b) Subparagraph 1 of Article J.4.2 should read:

« The Western European Union together with all its institutions is therefore an integral part of the development of the European Union and the Union shall accordingly foster closer institutional and working relations with it. The member

states of the EU and WEU have made it their aim to achieve progressively a common European defence that neither widens nor limits the current obligations of the countries that have formed an alliance. They will work actively in the European Union and the WEU to achieve that aim which should make progressive integration between the WEU and the Union possible. This can be achieved in several phases which shall be defined in greater detail in a separate document, to be drafted jointly by the WEU and the European Union. »;

Subparagraph 2 of Article J.4.2 should read:

« The competent bodies of the WEU and the European Union shall begin the relevant negotiations to this end upon signature of the revised Treaty on European Union. They shall in particular establish both the procedure to be followed for the phases leading to integration and a time-frame for achieving that aim. The European Council shall take the necessary decisions on the basis of reports submitted by the WEU and the European Union. »;

c) The first sentence of Article J.4.3 should read:

« Until the objectives laid down in paragraph 2 have been achieved, the Union shall avail itself of the Western European Union (WEU), in pursuance of this Treaty, for the purpose of it proposing to the Union decisions and actions with defence implications and elaborating and implementing the corresponding decisions of the Union. »;

d) Article J.4.4 should read:

« Where the WEU acts in pursuance of Article J.4.3, it shall, in agreement with the institutions of the European Union, take care to ensure that all members of the European Union participate fully, within the limits of their status in the WEU, in the process of elaborating and implementing the decisions and actions of the Union referred to in paragraph 3. »;

e) Article J.4.5 should read:

« The decisions of the Council referred to in this Article shall be taken unanimously in pursuance of the provisions of this Title concerning constructive abstention, without prejudice to the policies and obligations mentioned in Article J.4.7. »;

f) Current Article J.4.3 is to be deleted;

g) Articles J.4.4 and J.4.5 are to remain unchanged and are to be renumbered J.4.6 and J.4.7;

h) Current Article J.4.6 is to be deleted;

2. Draw up, in conjunction with the competent institutions of the European Union, a document on the progressive integration of the WEU associate member, associate partner and observer states in a common security and defence system under the auspices of the European Union; this document should comprise the following components:

a) the elaboration of a white paper outlining a common defence policy concept in pursuit of the common security interests of the 28 countries that are involved in the work of WEU with a different status;

b) procedural rules guaranteeing that the participatory rights of WEU associate members and associate partners will be fully taken into account in the event of a transfer of decision-making responsibilities from WEU to the EU;

c) arrangements for increased consultation, in the field of foreign policy, between the European Union and the states that are associate members and associate partners of WEU;

d) an assessment, in agreement with NATO, of the implications for implementation of the CJTF concept of institutional convergence between WEU and the EU;

e) the representation or participation of the WEU Secretary-General in all meetings of the Council of Ministers of the Union and of the European Council at

which matters concerning the CFSP are discussed;

f) clarification of the issues concerning the future form of parliamentary control over European defence and consideration in particular of the possibility of doing away with the obligation whereby delegations – composed of representatives of the national parliaments – to the Council of Europe and the Assembly of WEU have to be identical, as the Assembly has already requested in Recommendation 490;

g) a decision on the components of the modified Brussels Treaty which, in addition to the mutual assistance clause contained in Article V and the clause on cooperation with NATO contained in Article IV, should be incorporated in the Treaty on European Union;

h) an agreement stating clearly that the European Union will admit only those states prepared and willing to accede to a Treaty on European Union enhanced by

the essential components of the modified Brussels Treaty;

3. Propose to the European Union that it ensure that WEU too can submit proposals concerning the work of the CFSP planning unit;

4. Make sure that the incorporation of a flexibility clause on closer cooperation among a group of states serves the purpose of a common European defence, accommodating as many European states as possible that wish to be part of it;

5. Report to the Assembly on developments in the Council's relations with the United Nations and the OSCE and make strong representations to both those organisations pointing out that they may have recourse to WEU in crisis situations for the purpose of conducting operations in accordance with a mandate issued by either;

6. Ensure that in future it conveys its annual report to the Assembly on time.

N. B. Traduzione non ufficiale

Raccomandazione n. 614

Proposte dell'Assemblea dell'UEO per la cooperazione europea in materia di sicurezza e di difesa – Risposta alla relazione annuale del Consiglio

L'ASSEMBLEA,

(i) Constatando con profonda delusione che l'Unione europea non è riuscita, ultimamente, ad attuare nell'ambito della PESC una politica comune concernente la crisi albanese, al fine di incaricare l'UEO, in applicazione dell'articolo J.4.2 del Trattato sull'Unione europea, di elaborare possibilità di composizione di tale crisi;

(ii) Delusa altresì del fatto che il Consiglio dell'UEO non abbia utilizzato, in occasione della crisi albanese, i mezzi di gestione delle crisi di cui dispone in virtù del Trattato di Bruxelles modificato e della sua Dichiarazione di Petersberg, e del fatto che abbia reagito solo con ritardo ed in modo inadeguato alla richiesta di aiuto rivoltagli dall'Albania;

(iii) Rallegrandosi peraltro del fatto che nel frattempo il Consiglio dell'UEO abbia messo a punto modalità di azione consistenti nel designare, in tempi compatibili con le esigenze operative, uno Stato maggiore europeo basato su di un'azione multinazionale volontaria in grado di provare la validità del nuovo concetto di « nazione-quadro », come è avvenuto per la missione di pace in Albania, la cui direzione è stata affidata allo Stato Maggiore italiano;

(iv) Rallegrandosi inoltre del fatto che i Ministri degli esteri e della difesa dei Paesi membri ed associati dell'UEO, riuniti a Parigi il 13 maggio 1997, abbiano deciso di sperimentare una nuova procedura volta ad attuare, in una situazione militare di estrema urgenza, mezzi autonomi rispetto alla NATO a partire dai mezzi di comando di una « nazione-quadro »;

(v) Esprimendo la propria riconoscenza e solidarietà all'Italia, alla Francia, alla Spagna e alla Grecia quali Paesi membri dell'UEO, alla Turchia quale membro associato, alla Danimarca quale paese membro della NATO, all'Austria quale osservatore presso l'UEO e alla Romania quale partner associato all'UEO, nonché a tutti gli altri Paesi che hanno inviato contingenti, sotto la direzione dell'Italia, onde supervisionare l'inoltro dell'aiuto umanitario in Albania, pur rammaricandosi che i Paesi membri dell'UEO non abbiano partecipato in maggior numero a tale operazione;

(vi) Ritenendo tuttavia che un impegno molto più consistente dovrà essere profuso per ristabilire l'ordine in Albania, mettere al sicuro le armi rubate nei depositi ed impedire che l'instabilità che regna nel

Paese costituisca un pericolo per tutte le regioni vicine;

(vii) Esprimendo vivo rincrescimento per non aver ricevuto le informazioni necessarie sullo stato di avanzamento delle discussioni che proseguono in seno alla Conferenza intergovernativa sulle future relazioni fra l'UEO e l'UE, mentre rappresentanti del Parlamento europeo sono tenuti regolarmente al corrente dalla presidenza dell'Unione europea e ricevono inoltre dal Segretariato generale dell'UEO informazioni sulle attività di tale organizzazione;

(viii) Constatando che la Conferenza intergovernativa discute sul futuro ruolo dell'UEO e che cinque Stati membri dell'Unione che non fanno parte dell'UEO vi esercitano pienamente il proprio diritto di voto;

(ix) Sperando che, di pari passo con l'esame intrapreso dalla Conferenza intergovernativa dell'Unione europea sugli aspetti istituzionali e di procedura di una politica europea di difesa comune, sia raggiunto un accordo sulle questioni essenziali sollevate dal contenuto di siffatta politica;

(x) Persuasa che il problema se i compiti inerenti a una difesa europea comune possano essere affidati in ultima analisi all'Unione europea potrà essere risolto solo quando:

a) sarà stabilito che tale trasferimento di competenze è in armonia con le decisioni prese a Berlino, secondo le quali l'identità europea di sicurezza e difesa dovrà realizzarsi in seno alla NATO tramite l'UEO;

b) esisterà una visione chiara e coerente della finalità di una trasformazione dell'Unione europea che comprenda fra l'altro una vera comunità di difesa, con tutte le conseguenze che ne discenderanno per il vincolo transatlantico, l'ammissione di nuovi membri, la partecipazione degli Stati membri di tradizione neutrale, le

relazioni con la Russia e l'organizzazione del controllo parlamentare;

c) sarà stabilito con certezza che l'obbligo di reciproca assistenza e l'impegno a proseguire una stretta cooperazione con la NATO, attualmente inseriti nel Trattato di Bruxelles modificato, continueranno in ogni caso ad esistere;

(xi) Notando come l'obiettivo perseguito dalla maggioranza dei Paesi membri dell'UEO sia la progressiva integrazione dell'UEO nell'Unione europea e ritenendo che il piano di progressiva integrazione dell'UEO nell'UE presentato da sei Stati membri dell'Unione europea ha il merito di indicarne possibili scadenze e che anche se fissa obiettivi ambigui, consente - fra l'altro mediante la proposta di elaborazione di un libro bianco sulla definizione di un concetto comune di politica di difesa - di avvicinarsi all'obiettivo di una difesa europea comune alla quale parteciperebbero tutti gli Stati membri dell'Unione;

(xii) Preoccupata dal fatto che i vari status di cui gli Stati membri dell'Unione europea dispongono nell'UEO potrebbero essere fonte di difficoltà in caso di assegnazione al Consiglio europeo di una competenza di orientamento generale nei confronti dell'UEO;

(xiii) Sottolineando come, fintantoché i requisiti per la sua integrazione nell'UE non siano riuniti, l'UEO dovrà conservare la sua capacità di azione e di decisione in tutti i settori di sua competenza in conformità del Trattato di Bruxelles modificato - evitando nel contempo, in situazioni gravi, di restare nell'indecisione, come è avvenuto in occasione della crisi albanese - e come giovi sviluppare ancor più le sue capacità operative ed intensificare la cooperazione pratica fra le due istituzioni;

(xiv) Auspicando che l'attuale procedura in base alla quale l'Unione chiede all'UEO caso per caso di elaborare ed attuare le decisioni e le azioni dell'Unione che abbiano implicazioni nel settore della

difesa sia sostituita da una disposizione generale del Trattato attraverso cui l'Unione ricorre all'UEO affinché questa proponga all'Unione le decisioni ed azioni pertinenti e le elabori ed attui, tenendo al tempo stesso conto dei risultati della Conferenza intergovernativa;

(xv) Auspicando che la menzione delle missioni Petersberg ed eventualmente della politica di armamenti nel Trattato sull'Unione europea non porti a un frazionamento indesiderabile delle competenze, ma tenda a confermare le responsabilità dell'UEO in materia e costituisca una prima tappa che consenta agli Stati non allineati membri dell'UE di partecipare a una politica europea di sicurezza e di contribuire alla gestione delle crisi;

(xvi) Convinta che fintantoché le decisioni relative all'impegno delle loro Forze armate riguarderanno i soli Stati, il controllo parlamentare delle attività europee di difesa e sicurezza deve restare competenza di un'Assemblea costituita da delegazioni dei Parlamenti nazionali;

(xvii) Esprimendo vivo rammarico per il fatto che il Consiglio dell'UEO non abbia stabilito una versione riveduta del suo contributo del novembre 1995 alla Conferenza intergovernativa e che ancora una volta esso non abbia comunicato per tempo all'Assemblea la seconda parte della sua Quarantaduesima relazione annuale, come a ciò obbligata dall'articolo IX del Trattato di Bruxelles modificato;

(xviii) Desiderosa di recare un contributo costruttivo alla Conferenza intergovernativa sulla revisione del Trattato sull'Unione europea,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO

1. Di trasmettere ai partecipanti alla Conferenza intergovernativa, tramite la Presidenza dell'Unione europea, le seguenti proposte:

a) stilare come segue l'articolo J.4, paragrafo 1:

« La politica estera e di sicurezza comune include l'insieme delle questioni relative alla sicurezza dell'Unione, compresa la definizione progressiva di una politica di difesa comune nella prospettiva di una difesa comune. »;

al quale sarebbe opportuno aggiungere quanto segue:

« La piena e completa applicazione del Trattato di Bruxelles modificato da parte di dieci dei quindici Stati membri dell'Unione europea raggruppati in seno all'UEO costituisce un mezzo importante per raggiungere tale obiettivo. »;

b) redigere come segue il paragrafo 2, comma 1:

« L'Unione dell'Europa occidentale, con l'insieme delle sue istituzioni, fa quindi parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea; di conseguenza, l'Unione incoraggia l'instaurarsi di più strette relazioni istituzionali e funzionali con essa. Gli Stati membri dell'Unione e dell'UEO si sono dati come obiettivo quello di realizzare progressivamente una difesa europea comune che non allarghi né limiti gli attuali obblighi dei Paesi che hanno contratto un'alleanza. Essi si adopereranno attivamente alla realizzazione di tale scopo in seno all'Unione europea e all'UEO, il che consentirà l'integrazione progressiva dell'UEO nell'Unione europea. Tale obiettivo potrà essere attuato in varie fasi che saranno precisate in un documento separato, il quale sarà elaborato congiuntamente dall'UEO e dall'Unione europea »;

redigere come segue il paragrafo 2, comma 2:

« Le relative consultazioni fra le istituzioni competenti dell'UEO e dell'Unione europea cominceranno con la firma del Trattato riveduto sull'Unione europea. Esse dovranno in particolare fissare le modalità e le scadenze delle diverse fasi dell'integrazione. Le decisioni necessarie saranno prese dal Consiglio europeo in

base a relazioni presentate dall'UEO e dall'Unione europea.»;

c) redigere come segue la prima fase del paragrafo 3:

« Fintantoché gli obiettivi di cui al paragrafo 2 non saranno realizzati, l'Unione ricorrerà all'Unione dell'Europa occidentale (UEO), in virtù del presente Trattato, affinché essa proponga all'Unione le decisioni e le azioni aventi implicazioni nel campo della difesa e affinché elabori ed attui le corrispondenti decisioni dell'Unione »;

d) redigere come segue il paragrafo 4:

« Ogni volta che l'UEO intraprende un'azione in conformità dell'articolo J.4, paragrafo 3, essa vigila, d'intesa con le istituzioni dell'Unione europea, affinché tutti i membri dell'Unione partecipino appieno, nei limiti dello status di cui godono in seno all'UEO, all'elaborazione e all'attuazione delle decisioni e azioni dell'Unione di cui al paragrafo 3 »;

e) redigere come segue il paragrafo 5:

« Le decisioni del Consiglio di cui al presente articolo sono prese all'unanimità, in applicazione delle disposizioni del presente titolo relative all'astensione costruttiva, ferme restando le politiche e gli obblighi di cui all'articolo J.4, paragrafo 7 »;

f) cancellare l'attuale paragrafo 3;

g) i paragrafi 4 e 5 sono riportati senza modifiche come nuovi paragrafi 6 e 7;

h) cancellare l'attuale paragrafo 6;

2. Di elaborare, d'intesa con le competenti istituzioni dell'Unione europea, un documento che preveda la progressiva partecipazione dei membri associati, partner associati ed osservatori presso l'UEO a un sistema collettivo di sicurezza e di difesa posto sotto l'egida dell'unione europea, documento che dovrà contenere i seguenti elementi:

a) l'elaborazione di un libro bianco sulla definizione di un concetto comune di politica di difesa che risponda agli interessi di sicurezza comuni ai 28 Paesi che partecipano ai lavori dell'UEO con status diversi;

b) una regolamentazione che garantisca che i diritti di partecipazione dei membri associati e partner associati dell'UEO saranno pienamente presi in considerazione in caso di trasferimento delle competenze decisionali dall'UEO all'UE;

c) l'intensificazione delle consultazioni, in materia di politica estera, fra l'Unione europea e gli Stati che sono membri associati e partner associati dell'UEO;

d) la determinazione, d'intesa con la NATO, delle implicazioni del riavvicinamento istituzionale fra l'UEO e l'UE sull'attuazione del concetto di CJTF;

e) la rappresentazione o la partecipazione del Segretario generale dell'UEO a tutte le riunioni del Consiglio dei Ministri dell'Unione e del Consiglio europeo, durante le quali siano dibattute questioni inerenti alla PESC;

f) il chiarimento delle questioni relative alla futura organizzazione del controllo parlamentare della difesa europea prendendo in considerazione in particolare l'abolizione dell'obbligo di avere delegazioni di rappresentanti dei parlamenti nazionali comuni all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e all'Assemblea dell'UEO, come ha già richiesto l'Assemblea nella sua raccomandazione n. 490;

g) una decisione concernente gli elementi del Trattato di Bruxelles modificato che, oltre alla clausola di assistenza contenuta nel suo articolo V e la clausola di cooperazione con la NATO contenuta nel suo articolo IV, dovranno essere incorporati nel Trattato sull'Unione europea;

h) un accordo che stabilisca chiaramente che l'Unione europea accetterà solo

gli Stati che siano pronti e disposti ad aderire a un Trattato sull'Unione europea arricchito degli elementi essenziali del Trattato di Bruxelles modificato;

3. Di proporre all'Unione europea di vigilare affinché l'UEO possa, anch'essa, sottoporre proposte relative ai lavori della struttura di pianificazione della PESC;

4. Di vigilare affinché l'inserimento di una clausola di flessibilità sulla cooperazione rafforzata fra più Stati giovi all'obiettivo di una difesa europea comune

alla quale parteciperebbe il maggior numero possibile di Stati europei interessati;

5. Di informare l'Assemblea circa l'evolversi delle relazioni del Consiglio con le Nazioni Unite e l'OSCE e far valere energicamente presso queste due organizzazioni che l'UEO resta a loro disposizione in caso di crisi per eseguire operazioni sotto mandato delle Nazioni Unite o dell'OSCE;

6. Di vigilare affinché il suo rapporto annuale giunga d'ora in avanti in tempo all'Assemblea.