

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. **XII-bis** N. 82

RACCOMANDAZIONE DELL'ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE

Commissione Permanente
(Parigi, 16 marzo 1999)

Raccomandazione n. 642 ¹
L'UEO e la difesa europea: oltre Amsterdam ²

Annunziata il 23 dicembre 1999

L'ASSEMBLÉE,

(i) Se félicitant de la relance du débat sur la réalisation d'une Europe de la sécurité et de la défense à la suite des initiatives de la France et de la Grande-Bretagne qui ont conduit au processus de Saint-Malo;

¹ Adoptée à l'unanimité par la Commission permanente le 16 mars 1999.

² Exposé des motifs: voir rapport présenté par M. de Puig au nom de la Commission politique (Document 1636).

(ii) Se félicitant de la Déclaration du Conseil ministériel de l'UEO de Rome, sous la présidence italienne, et des conclusions du Conseil européen de Vienne, sous la présidence autrichienne;

(iii) Se félicitant également de l'initiative italienne visant à organiser à Rome un premier Forum UEO/UE pour examiner les formes d'une coopération plus étroite entre les deux organisations, et de la décision du Conseil d'engager une réflexion informelle de l'UEO sur l'Europe de la sécurité et de la défense;

(iv) Convaincue qu'il convient de saisir l'occasion offerte par les différentes initia-

tives mises en oeuvre pour réaliser des progrès qualitatifs dans cette direction;

(v) Soulignant que les pays européens doivent manifester leur volonté d'assumer de plus grandes responsabilités en matière de défense et de réduire leur dépendance vis-à-vis des Etats-Unis;

(vi) Convaincue que l'Europe ne pourra assumer des responsabilités plus importantes dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté euro-atlantique que si l'IESD se développe aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'OTAN;

(vii) Réitérant sa conviction que c'est autour de l'Union européenne que devra se constituer une dimension européenne de sécurité et de défense effective, déjà en grande partie réalisée dans le domaine économique et en voie de se former dans celui de la PESC;

(viii) Considérant néanmoins que la réalisation d'une dimension de défense au sein de l'Union européenne impose à certains de ses pays membres un changement fondamental de conception quant à la nature et à la finalité de cette Union;

(ix) Considérant le point de vue selon lequel les décisions de l'Union européenne concernant la sécurité et la défense doivent être prises sur une base intergouvernementale, tout en précisant d'emblée que cela ne saurait se faire sans un mécanisme approprié de contrôle démocratique parlementaire;

(x) Soulignant que toute prise en charge directe par l'Union européenne des compétences en matière de sécurité et de défense ne doit en aucun cas se faire au prix d'une dilution de la sécurité européenne ni d'une mise en cause du projet de défense européenne ... elle ... donc respecter l'acquis de l'UEO et ses accords passés avec l'OTAN et l'Union européenne;

(xi) Rappelant qu'un transfert des compétences décisionnelles de l'UEO à l'Union européenne peut présenter l'avantage de réduire le nombre de procédures décision-

nelles requises au sein des institutions européennes, et par conséquent constituer une contribution positive propre faciliter l'émergence d'un consensus et d'une volonté politique commune;

(xii) Appuyant par conséquent toute proposition visant à doter l'Union européenne d'une capacité autonome de décision et d'action dès lors que celle-ci assure:

(a) la préservation de l'ensemble des engagements européens de défense collective et de coopération étroite l'avec l'OTAN;

(b) la participation des ministres de la défense au processus décisionnel, comme c'est actuellement le cas au sein de l'UEO;

(c) la préservation intégrale des droits de participation acquis par les pays membres associés et associés partenaires de l'UEO au sein de cette Organisation et de son Assemblée;

(d) l'établissement d'une politique budgétaire en matière de défense correspondant au rôle que l'Europe entend jouer en tant qu'acteur indépendant et responsable sur la scène internationale;

(e) le développement d'une politique industrielle commune en matière d'armement se fondant sur l'acquis du GAEO, de l'OAEU et de l'OCCAR;

(f) le maintien d'un contrôle démocratique au niveau européen, sur la base d'une Assemblée parlementaire constituée de délégations des parlements nationaux des pays concernés, tel qu'il est exercé actuellement par l'Assemblée de l'UEO;

(xiii) Soulignant que, si l'on veut doter l'Europe de la capacité décisionnelle souhaitée, l'établissement d'une capacité autonome d'analyse des situations, de renseignement et de planification est une nécessité et ne constitue pas une duplication inutile des moyens de l'OTAN;

(xiv) Rappelant que toute décision du Conseil européen visant à réaliser une défense commune dans le cadre de l'Union

européenne implique une modification des Traités existants et que, même si elle peut être prise sans convocation préalable d'une conférence intergouvernementale, elle devra être soumise à la ratification des parlements membres, ce qui exige une préparation soignée, en consultation étroite avec les instances parlementaires appropriées;

(xv) Convaincue par conséquent que, dans un premier temps, il est possible et préférable de réaliser les objectifs fixés par les différentes initiatives et notamment celles indiquées à Saint-Malo en s'appuyant sur les Traités existants, et notamment sur une utilisation renforcée du Traité de Bruxelles modifié au service de l'Union européenne;

(xvi) Convaincue néanmoins qu'il appartient à l'UEO de développer une stratégie pour la réalisation d'une Europe de la sécurité et de la défense, prévoyant des mesures à court, moyen et long terme à proposer au Conseil européen;

(xvii) Convaincue par conséquent qu'il faut s'employer dès maintenant à identifier les domaines dans lesquels les Traités existants doivent être révisés en vue d'améliorer la coopération et de favoriser une plus grande convergence entre l'UEO et l'Union européenne et de préparer ainsi l'intégration des deux organisations et de leurs Traités;

(xviii) Rappelant par conséquent les propositions formulées dans la Recommandation n. 614 sur Maastricht II, notamment à propos du plan d'intégration graduelle de l'UEO dans l'Union européenne sur la base du Document présenté le 21 mars 1997 à l'Union européenne par six de ses pays membres;

(xix) Soulignant dans ce contexte que, dans une Europe démocratique, les prérogatives des gouvernements doivent se limiter au domaine exécutif et que tout ce qui touche à l'organisation du contrôle démocratique ne peut être élaboré et déterminé

qu'avec la pleine participation et l'accord des instances parlementaires appropriées,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. D'appuyer le processus de Saint-Malo en encourageant les gouvernements européens à achever leurs travaux de façon que leurs résultats puissent être présentés à la réunion ministérielle de Brême et introduits dans les débats du Conseil européen à Cologne;

2. De contribuer, dans le cadre des mesures à court terme, aux efforts d'amélioration et de renforcement de l'autonomie de décision et d'action de l'Europe en mettant à la disposition de la PESC tous les moyens offerts par le Traité de Bruxelles modifié et tout l'acquis de l'UEO, et d'encourager la PESC à s'en servir pleinement;

3. De confier par conséquent à l'Union européenne la responsabilité d'agir dans le domaine de la gestion des crises en lui donnant les moyens de le faire de façon efficace et crédible, et d'élaborer à cet effet les accords appropriés sur les adaptations juridiques et institutionnelles;

4. De jeter dès maintenant les bases d'un processus visant à donner à l'Union européenne une véritable capacité militaire opérationnelle et des pouvoirs décisionnels dans les domaines de la compétence de l'UEO;

5. De s'assurer que l'Union européenne maintiendra une capacité opérationnelle proprement européenne d'un niveau au moins égal à celle dont dispose l'UEO actuelle, sans préjudice de l'utilisation des moyens de l'OTAN ou autres, et d'exclure par conséquent tout projet visant à incorporer les fonctions militaires de l'UEO dans l'OTAN;

6. De veiller à ce que le transfert des pouvoirs de décision et d'action au cadre institutionnel de l'Union européenne n'aboutisse pas à ne conserver que le volet

militaire de la gestion des crises en laissant de côté le volet de la défense collective:

7. D'élaborer par conséquent un programme à moyen terme visant à réaliser l'intégration graduelle de l'ensemble des domaines de la compétence de l'UEO dans le cadre intergouvernemental de l'Union européenne:

soit sous forme d'un quatrième pilier;

soit dans la PESC au fur et à mesure que tous les pays participants y seront prêts et que la PESC se développera;

8. De préparer un plan à long terme visant à réaliser progressivement une véritable défense commune sous l'égide de l'Union européenne et de proposer au Conseil européen:

(a) de prendre les mesures nécessaires pour que ce processus se réalise en préservant tout ce qui constitue aujourd'hui l'acquis de l'Union européenne, de l'OTAN et de l'UEO en la matière;

(b) de s'assurer que les mécanismes de coordination, de liaison et de coopération utilisés actuellement entre l'UEO et l'OTAN seront également appliqués entre la nouvelle structure institutionnelle européenne et l'OTAN;

(c) que la clause d'assistance mutuelle de l'article V du Traité de Bruxelles modifié devienne partie intégrante du Traité révisé sur l'Union européenne et non une simple option faisant l'objet d'un protocole séparé;

(d) de négocier avec l'UEO un accord sur les éléments du Traité de Bruxelles modifié qui, outre la clause d'assistance mutuelle et la clause de coopération avec l'OTAN (l'article IV), devront être incorporés dans un Traité révisé sur l'Union européenne;

(e) que, lors du transfert des pouvoirs de l'UEO à l'Union européenne, celle-ci garantisse aux pays membres associés et associés partenaires de l'UEO les droits de participation dont ils bénéficient actuellement à l'UEO;

9. De garantir que d'ici à la prise d'une décision définitive sur l'organisation du contrôle démocratique des activités européennes en matière de défense, l'Assemblée de l'UEO pourra continuer à exercer cette fonction;

10. D'appuyer toute initiative de l'Assemblée visant à convoquer une conférence parlementaire en vue d'élaborer des propositions pour l'organisation du contrôle démocratique de l'Europe de la sécurité et de la défense.

N. B. Traduzione non ufficiale**Raccomandazione n. 642
L'UEO e la difesa europea: oltre Amsterdam ¹**

L'ASSEMBLEA,

(i) Rallegrandosi per il rilancio del dibattito sulla realizzazione di un'Europa della sicurezza e della difesa in seguito alle iniziative della Francia e della Gran Bretagna che hanno portato al processo di Saint-Malo;

(ii) Rallegrandosi per la Dichiarazione del Consiglio ministeriale dell'UEO di Roma, sotto la presidenza italiana, e delle conclusioni del Consiglio europeo di Vienna, sotto la presidenza austriaca;

(iii) Rallegrandosi altresì per l'iniziativa italiana volta ad organizzare a Roma un primo Forum UEO/UE per esaminare le forme di una più stretta collaborazione fra le due organizzazioni, e della decisione del Consiglio di avviare una riflessione informale dell'UEO sull'Europa della sicurezza e della difesa;

(iv) Convinta che sia opportuno cogliere l'occasione offerta dalle varie iniziative attuate per realizzare progressi qualitativi in tale direzione;

(v) Sottolineando che i paesi europei devono manifestare la loro volontà di assumere maggiori responsabilità in materia di difesa e di ridurre la propria dipendenza nei confronti degli Stati Uniti;

(vi) Convinta che l'Europa potrà assumere responsabilità maggiori nell'interesse dell'insieme della comunità euroatlantica solo se lo IESD si svilupperà sia all'esterno che all'interno della NATO;

(vii) Ribadendo il proprio convincimento che è intorno all'Unione Europea che dovrà costituirsi una dimensione europea di sicurezza e difesa effettiva, già in gran parte realizzata in campo economico ed in via di formazione in quello della PESC;

(viii) Ritenendo tuttavia che la realizzazione di una dimensione di difesa nell'ambito dell'Unione europea imponga a taluni suoi paesi membri un mutamento fondamentale di concezione riguardo alla natura e finalità di quest'Unione;

(ix) Considerando il punto di vista secondo cui le decisioni dell'Unione europea inerenti alla sicurezza e alla difesa vanno prese su base intergovernativa, precisando nel contempo e subito che ciò non può

¹ Motivazioni: v. relazione presentata dall'On. de Puig a nome della Commissione politica (Documento 1636).

avvenire senza un idoneo meccanismo di controllo democratico parlamentare;

(x) Sottolineando come ogni assunzione diretta da parte dell'Unione europea delle competenze in materia di sicurezza e difesa non debba in nessun caso avvenire al prezzo di una diluizione della sicurezza europea né di una messa in forse del progetto di difesa europea e che essa deve pertanto rispettare l'*acquis* dell'UEO ed i suoi accordi stipulati con la NATO e l'Unione europea;

(xi) Ricordando che un trasferimento delle competenze decisionali dell'UEO all'Unione europea può presentare il vantaggio di ridurre il numero di procedure decisionali richieste nell'ambito delle istituzioni europee, e pertanto costituire un contributo positivo atto ad agevolare l'emergere di un consenso e di una volontà politica comune;

(xii) Appoggiando pertanto ogni proposta volta a dotare l'Unione europea di una capacità autonoma di decisione ed azione ove la stessa garantisca:

a) la salvaguardia dell'insieme degli impegni europei di difesa collettiva e di stretta cooperazione con la NATO;

b) la partecipazione dei ministri della difesa al processo decisionale, come avviene attualmente in ambito UEO;

c) la salvaguardia integrale dei diritti di partecipazione acquisiti dai paesi membri associati ed associati partners dell'UEO nell'ambito di tale Organizzazione e della sua Assemblea;

d) l'adozione di una politica di bilancio in materia di difesa adeguata al ruolo che l'Europa intende svolgere come soggetto indipendente e responsabile sulla scena internazionale;

e) lo sviluppo di una politica industriale comune in materia di armamento fondata sull'*acquis* del GAEO, dell'OAEO e dell'OCCAR;

f) il mantenimento di un controllo democratico a livello europeo, sulla base di un'Assemblea parlamentare costituita da delegazioni dei parlamenti nazionali dei paesi interessati, così com'è attualmente esercitato dall'Assemblea dell'UEO.

(xiii) Sottolineando che, se si vuole dotare l'Europa della capacità decisionale auspicata, creare una capacità autonoma di analisi delle situazioni, di informazione e di pianificazione è una necessità e non costituisce un'inutile duplicazione dei mezzi della NATO;

(xiv) Ricordando che ogni decisione del Consiglio europeo intesa a realizzare una difesa comune nell'ambito dell'Unione europea implica una modifica dei Trattati esistenti e che, anche se essa fosse presa senza convocazione preliminare di una conferenza intergovernativa, dovrà essere sottoposta alla ratifica dei parlamenti membri, il che esige una preparazione accurata, in stretta consultazione con le pertinenti istanze parlamentari;

(xv) Convinta pertanto che, in un primo tempo, sia possibile e preferibile realizzare gli obiettivi fissati dalle diverse iniziative ed in particolare da quelle indicate a Saint-Malo appoggiandosi ai Trattati esistenti, ed in particolare ad un'utilizzazione maggiore del Trattato di Bruxelles modificato al servizio dell'Unione europea;

(xvi) Convinta tuttavia che spetti all'UEO sviluppare una strategia per la realizzazione di un'Europa della sicurezza e della difesa, prevedendo misure a breve, medio e lungo termine da proporre al Consiglio europeo;

(xvii) Convinta pertanto che ci si debba adoperare fin d'ora per identificare i settori in cui i Trattati esistenti vanno riveduti per migliorare la cooperazione e favorire una maggiore convergenza fra l'UEO e l'Unione europea e preparare così l'integrazione delle due organizzazioni e dei loro Trattati;

(xviii) Ricordando pertanto le proposte formulate nella Raccomandazione n. 614 su Maastricht II, in particolare a proposito del piano di integrazione graduale dell'UEO nell'Unione europea in base al Documento presentato il 21 marzo 1997 all'Unione europea da sei dei suoi paesi membri;

(xix) Sottolineando in questo contesto che, in un'Europa democratica, le prerogative dei governi debbono limitarsi al campo esecutivo e che tutto ciò che riguarda l'organizzazione del controllo democratico può essere elaborato e determinato solo con la piena partecipazione e l'assenso delle pertinenti istanze parlamentari,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO DI:

1. Sostenere il processo di Saint-Malo incoraggiando i governi europei ad ultimare i loro lavori in modo che i risultati possano essere presentati alla riunione ministeriale di Brema ed introdotti nei dibattiti del Consiglio europeo a Colonia;

2. Contribuire, nel quadro delle misure a breve termine, agli sforzi di miglioramento e di rafforzamento dell'autonomia di decisione e di azione dell'Europa mettendo a disposizione della PESC tutti i mezzi offerti dal Trattato di Bruxelles modificato e tutto l'*acquis* dell'UEO ed incoraggiare la PESC ad avvalersene appieno;

3. Affidare pertanto all'Unione europea la responsabilità di agire in materia di gestione delle crisi dandole i mezzi per farlo in modo efficace e credibile, ed elaborare a tal fine gli opportuni accordi sugli adeguamenti giuridici ed istituzionali;

4. Gettare fin d'ora le basi di un processo inteso a dare all'Unione europea una vera capacità militare operativa e poteri decisionali negli ambiti di competenza UEO;

5. Assicurarsi che l'Unione europea mantenga una capacità operativa propria-

mente europea di livello almeno pari a quella di cui dispone l'UEO attuale, fermo restando l'utilizzo dei mezzi della NATO o altri, ed escludere pertanto qualsiasi progetto volto ad incorporare le funzioni militari dell'UEO nella NATO;

6. Vigilare affinché il trasferimento dei poteri di decisione e di azione al quadro istituzionale dell'Unione europea non porti a conservare soltanto la parte militare della gestione delle crisi accantonando la parte della difesa collettiva;

7. Elaborare pertanto un programma a medio termine volto a realizzare l'integrazione graduale dell'insieme degli ambiti di competenza UEO nel quadro intergovernativo dell'Unione europea:

vuoi sottoforma di quarto pilastro;

vuoi nella PESC man mano che tutti i paesi partecipanti saranno pronti in tal senso e si svilupperà la PESC;

8. Preparare un piano a lungo termine volto a realizzare progressivamente una vera difesa comune sotto l'egida dell'Unione europea e proporre al Consiglio europeo:

(a) di prendere le necessarie misure perché questo processo si compia salvaguardando tutto ciò che costituisce oggi l'*acquis* dell'Unione europea, della NATO e dell'UEO in materia;

(b) di assicurarsi che i meccanismi di coordinamento, collegamento e cooperazione utilizzati attualmente fra l'UEO e la NATO siano anche applicati fra la nuova struttura istituzionale europea e la NATO;

(c) che la clausola di mutua assistenza dell'articolo V del Trattato di Bruxelles modificato diventi parte integrante del Trattato revisionato sull'Unione europea e non una semplice opzione oggetto di un protocollo separato;

(d) di negoziare con l'UEO un accordo sugli elementi del Trattato di Bruxelles modificato che, oltre alla clausola di mutua assistenza ed alla clausola di cooperazione con la NATO (articolo IV), dovranno essere incorporati in un Trattato revisionato sull'Unione europea;

(e) che in occasione del trasferimento dei poteri dall'UEO all'Unione europea, quest'ultima garantisca ai paesi membri associati e associati partners dell'UEO i diritti di partecipazione di cui godono attualmente nell'UEO;

9. Garantire che da qui all'assunzione di una decisione definitiva sull'organizzazione del controllo democratico delle attività europee in materia di difesa, l'Assemblea dell'UEO possa continuare ad esercitare tale funzione;

10. Sostenere ogni iniziativa dell'Assemblea volta alla convocazione di una conferenza parlamentare per elaborare proposte per l'organizzazione del controllo democratico dell'Europa della sicurezza e della difesa.