

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
N. **90**

DIRETTIVA DELL'ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE

I parte della 45^a Sessione Ordinaria
(Parigi, 14-17 giugno 1999)

Raccomandazione 650
I seguiti della situazione nei Balcani

Annunziata il 23 dicembre 1999

THE ASSEMBLY,

(i) Noting with relief that the first « European » war since 1945, pitting NATO against the Government of Serbia, and the ethnic cleansing engaged in by the latter in Kosovo for some years, have been brought to an end, and deeply regretting the loss of life among the ethnic Albanian, Serbian and Montenegrin populations during the conflict and the deadly incidents which occurred during the withdrawal of Serbian forces and the deployment of the international military force in Kosovo;

(ii) Recognising that in the wake of the collapse of the communist system and the gradual introduction of western-style democracy in central and eastern Europe, the deep-rooted differences between the constituent nations of former Yugoslavia inevitably led to the dissolution of the country;

(iii) Conscious that Western Europe was wholly unprepared for the determination shown by the protagonists in Yugoslavia's dissolution and the violence they unleashed in order to attain their objective;

(iv) Regretting that in every crisis that has broken out in south-eastern Europe over the past eight years, the EU and WEU acted too late and too ineffectively to prevent it escalating into unacceptable violence, the most horrific examples being the war in Bosnia and Herzegovina followed by the conflict in Kosovo;

(v) Considering that after too many years of ineffective foreign and security policy, the EU and WEU must undertake a thorough reappraisal of their responsibilities and capabilities in this field, on the basis of Article 17 of the Amsterdam Treaty;

(vi) Aware that following the failure of more than a year of diplomatic efforts to find a peaceful solution to the crisis in Kosovo, there was no choice other than to take military action against Mr Milosevic's regime, which was committing intolerable criminal acts, including ethnic cleansing, against its own population;

(vii) Convinced that a halt to the armed conflict is only the first stage in establishing peace in Kosovo and that it will not be possible for the deportees to return to their homes immediately;

(viii) Confirming that the United Nations Security Council has prime responsibility for the maintenance of international peace and security — a fact which confers legitimacy on enforcement action under regional arrangements or by agencies — and regretting that it did not adopt an additional enabling resolution following the failure of the Rambouillet conference and the Paris talks;

(ix) Welcoming the adoption of UN Security Council Resolution 1244 of 10 June 1999, which makes provision for the settlement of the conflict in Kosovo, while recognising that there may still be uncertainty over the implementation of certain details of the Resolution, including the future status of Kosovo;

(x) Noting with bitter irony that the conditions accepted by the Serbian Parliament are very similar to those rejected at the end of March and that thousands of human lives might have been spared, as well as the considerable damage inflicted on Serbia and, more recently, on Kosovo;

(xi) Aware that the lack of European capabilities to mount a large-scale military operation left Europe with no choice other than to go along with the US policy of air operations and support NATO's military action against the FRY aimed at ending the suffering of the Kosovar Albanians and securing their return to their rightful ho-

mes under effective international protection;

(xii) Acknowledging Russia's leading role in the mediation process, conducted under conditions of extreme difficulty, and in the international military force which is controlling the implementation of the peace settlement;

(xiii) Considering that Albania — a country suffering from serious deficiencies in its public administration, at the same time having to contend with widespread criminality and still recovering from the consequences of the serious crisis of early 1997 — needs extensive support and assistance to cope with the many repercussions of a dramatic influx of refugees from Kosovo;

(xiv) Considering that the Multinational Advisory Police Element (MAPE) is providing the Albanian Government with help through training, assistance and advice in re-establishing a viable police force which is essential for the further development of the rule of law in Albania;

(xv) Noting that the many refugees who have found shelter in the homes of Albanian families or in refugee camps and who cannot yet return home could present Albania with an internal security problem given the widespread poverty and precarious social and political situation in the country;

(xvi) Aware that a visible presence of foreign military and police forces would be a positive contribution to the security of both the Albanian population and the refugees;

(xvii) Conscious that the influx and the accommodation of refugees from Kosovo are causing serious problems in the Former Yugoslav Republic of Macedonia where they may have a negative effect on the deteriorating socio-economic situation and the finely drawn ethnic balance, and anxious that these problems are solved as

soon as possible and that the financial aid decided by the European Union will be provided as a matter of urgency;

(*xviii*) Welcoming the fact that despite its justified concern over the position of the Hungarian minority in Vojvodina, Hungary has put its airspace and a number of major ground facilities at the disposal of the Atlantic Alliance in order to help it implement its air operation against Serbia;

(*xix*) Welcoming the positive attitude of Bulgaria and Romania, which have also put their airspace at the disposal of the Atlantic Alliance notwithstanding the fact that each of these countries is suffering heavy economic losses as a result of the conflict in Kosovo;

(*xx*) Welcoming the position the Republic of Montenegro adopted during the conflict in order to defend its democratic power and give shelter to the Kosovar refugees notwithstanding Serbia's hostile and threatening stance and the damage caused by the NATO bombardments, and urging the international community to provide substantial support to the consolidation of democratic government in Montenegro;

(*xxi*) Noting that following the peace settlement in Kosovo, Europe has a specific responsibility for the extremely costly consolidation of peace and prosperity in the region as a whole which, among other things, is now being implemented through the establishment of a stability pact for south-eastern Europe;

(*xxii*) Aware that, according to the report on the UN mission in Kosovo of 14 June 1999 which the UN Secretary-General Kofi Annan submitted to the Security Council, the creation of a police force will be the responsibility of the United Nations, and considering that WEU should propose that the United Nations make use of its experience in post-conflict police restructuring;

(*xxiii*) Noting that the conflict in Kosovo has accelerated the debate on a much-needed European security and defence policy, which is subject to democratic scrutiny and which will enable Europe to manage and solve regional crises and conflicts on its territory when the United States does not wish to be involved;

(*xxiv*) Considering that EU/WEU member states should urgently implement their commitment to develop a more effective military capability by reinforcing their capacity for independent intelligence-gathering, strategic transport and command and control, thus complementing NATO capabilities;

(*xxv*) Wondering, however, whether strengthening the common European policy on security and defence, as envisaged by the European Council in order for it to assume its responsibilities, is the right answer if its purpose is merely to take on board Petersberg missions at the lower end of the scale, while not contemplating the possibility of undertaking the size of mission required in Kosovo for a long time to come;

(*xxvi*) Welcoming the fact that following the peace settlement for Kosovo Europe in participating in the international military peacekeeping and implementation force with its own forces, in order to give visible effect to its ambitions in the field of security and defence;

(*xxvii*) Welcoming the indictment of Messrs Milosevic, Milutinovic, Sainovic, Ojdanic and Stojiljkovic for war crimes and crimes against humanity – in particular for having planned, instigated, ordered, committed or otherwise aided and abetted a campaign of terror and violence directed at Kosovar Albanian civilians, including deportation, murder and persecution;

(*xxviii*) Urging that rapid democratisation be set in train in Serbia to enable the country to put behind it Mr Milosevic, and

his regime, with whom, as a war criminal – notwithstanding the fact that the international community has reached a peace settlement with him – discussion of the political and institutional basis of Kosovo, the reconstruction of Yugoslavia as a whole and stability in the Balkans cannot be entertained;

(*xxix*) Aware that the implementation of the Dayton Peace Agreement is a complicated process which will take many years, during which not only the active role of the High Representative and many international and non-governmental aid organisations but also the presence of SFOR will remain essential to keep the reconstruction and further development of Bosnia and Herzegovina on the right track;

(*xxx*) Welcoming the work of the WEU Demining Assistance Mission in Croatia which is helping to remove another obstacle to the return of refugees;

(*xxxi*) Considering that when the conflict is finally over, the task of detailed and objective evaluation of the NATO intervention, assessing its political and economic costs and gains, must fall to a Parliamentary Assembly so that lessons are drawn for the future and the conclusions are conveyed to those in charge of Europe's Common Foreign and Security Policy.

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Prepare for the deployment of a WEU demining assistance mission in Kosovo to

help clear the region of mines and other explosive devices which constitute a major obstacle to the return of refugees and deportees;

2. Make every effort to ensure that strengthening the common European security and defence policy will not be restricted to a European capacity for autonomous action at the lower end of the Petersberg scale but will also include a capacity for managing crises of an order of magnitude comparable to the one in Kosovo;

3. Prepare, building on the experience gained in the police missions in Mostar and Albania, for the deployment of a WEU advisory police mission in Kosovo in order to help establish a viable police force that can win the confidence of the population through its ability to guarantee security and enforce law and order;

4. Strengthen the MAPE mission in Albania and further extend its mandate to make MAPE more flexible and less reliant on management from WEU headquarters in Brussels, so that it can adapt to rapidly changing circumstances, this being essential in the present environment in Albania;

5. Take action with greater resolve in future crisis situations in order to prevent them deteriorating, in view of the fact that conflict prevention should always take priority over the option of military intervention with all its dire consequences.

N. B. Traduzione non ufficiale**Raccomandazione 650
I seguiti della situazione nei Balcani**

L'ASSEMBLEA,

(i) Constatando con sollievo che è stato posto un termine alla prima guerra « europea » dopo il 1945, che ha visto la NATO opporsi alla pulizia etnica operata da anni dal governo serbo nel Kossovo, ed esprimendo profondo rincrescimento per le perdite di vite umane subite dalle popolazioni albanese, serba e montenegrina durante il conflitto e per gli incidenti mortali verificatisi durante il ritiro delle forze serbe e lo schieramento della forza militare internazionale nel Kossovo;

(ii) Riconoscendo che, in seguito al crollo del sistema comunista e del progressivo instaurarsi di una democrazia all'occidentale in Europa centrale ed orientale, le divergenze profondamente radicate fra le nazioni componenti l'ex Jugoslavia hanno portato inevitabilmente alla disgregazione del paese;

(iii) Consapevole che l'Europa Occidentale è stata colta del tutto alla sprovvista dalla determinazione manifestata dai pro-

tagonisti della disgregazione della Jugoslavia e dalla violenza da essi scatenata per raggiungere il proprio obiettivo;

(iv) Esprimendo rincrescimento per il fatto che in occasione di ognuna delle crisi scoppiate nel Sud Est europeo durante gli ultimi otto anni, l'UE e l'UEO abbiano agito con eccessivo ritardo e troppa inefficacia per impedire che degenerassero in una violenza inaccettabile, di cui la guerra in Bosnia Erzegovina, poi il conflitto in Kossovo costituiscono gli esempi più tragici;

(v) Ritenendo che dopo troppi anni di inefficace politica estera e di sicurezza l'UE e l'UEO debbano intraprendere una rivalutazione approfondita delle loro responsabilità e capacità in tale settore, in base all'articolo 17 del Trattato di Amsterdam;

(vi) Consapevole che in seguito al fallimento degli sforzi diplomatici operati per oltre un anno per trovare una soluzione pacifica alla crisi del Kossovo, non vi era

altra scelta se non quella di condurre un'azione militare contro il regime di Milosevic che commetteva atti criminali intollerabili quali la pulizia etnica nei confronti del suo stesso popolo;

(vii) Convinta che la fine del conflitto armato sia solo la prima fase del processo di restaurazione della pace nel Kosovo e che il ritorno dei deportati alle loro case non sia possibile per l'immediato;

(viii) Ribadendo che la responsabilità del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale spetta in primo luogo al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, il che legittima un'azione d'imposizione della pace svolta tramite accordi o organismi regionali, ed esprimendo rincrescimento per il fatto che esso non abbia adottato una nuova risoluzione delega in seguito al fallimento della Conferenza di Rambouillet ed ai negoziati di Parigi;

(ix) Plaudendo all'adozione da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite della Risoluzione 1244 del 10 giugno 1999 che prevede la composizione del conflitto nel Kosovo, riconoscendo al tempo stesso che potrebbero sussistere incertezze circa l'attuazione di taluni dettagli di tale risoluzione, fra i quali il futuro *status* del Kosovo;

(x) Constatando con amarezza che le condizioni accettate dal Parlamento serbo sono molto simili a quelle respinte a fine marzo, che avrebbero potuto essere risparmiate migliaia di vite umane, così come avrebbero potuto essere evitati i notevoli danni inflitti alla Serbia e poi al Kosovo;

(xi) Consapevole del fatto che, non avendo le capacità necessarie per mettere su un'operazione militare di ampio respiro, l'Europa non aveva altra scelta se non quella di avallare la politica americana di operazioni aeree e di sostenere l'azione militare della NATO contro la RFI volta a porre termine alle sofferenze degli Albanesi del Kosovo e a rendere sicuro il loro

legittimo ritorno alle proprie case sotto un'efficace protezione internazionale;

(xii) Riconoscendo che la Russia svolge un ruolo di prima importanza nel processo di mediazione, condotto in condizioni molto difficili, e nell'ambito della forza militare internazionale che controlla l'attuazione del regolamento di pace;

(xiii) Ritenendo che l'Albania, che soffre di gravi carenze nella sua pubblica amministrazione, mentre deve lottare contro una criminalità diffusa e non si è ancora rimessa dalla grave crisi che ha attraversato agli inizi del 1997, abbia bisogno di un sostegno e di un'assistenza di ampie proporzioni per far fronte alle molteplici ripercussioni di un drammatico afflusso di rifugiati dal Kosovo;

(xiv) Ritenendo che l'Elemento multinazionale di consulenza in materia di polizia (EMCO) rechi al governo albanese, con la sua azione di formazione, di sostegno e consulenza, un aiuto per il ristabilimento di una forza di polizia vitale, essenziale al consolidamento dello Stato di diritto in Albania;

(xv) Notando come numerosi rifugiati che hanno trovato asilo presso famiglie albanesi o in campi profughi e che non possono ancora tornare alle loro case potrebbero porre all'Albania un problema di sicurezza interna tenuto conto della sua grande povertà e della fragilità della sua situazione sociale e politica;

(xvi) Consapevole del fatto che una presenza visibile di forze militari e di polizia straniera recherebbe un contributo positivo alla sicurezza sia della popolazione albanese che dei rifugiati;

(xvii) Consapevole che l'afflusso di rifugiati dal Kosovo e del loro alloggiamento sono all'origine di gravi problemi nell'ex Repubblica di Macedonia dove rischia di avere un effetto negativo sulla situazione socio-economica già deteriorata e sul fragile equilibrio etnico che regna in

questo paese, pur sperando che tali problemi siano risolti quanto prima possibile e che l'aiuto finanziario la cui concessione è stata decisa dall'Unione europea sia fornito con la massima urgenza;

(xviii) Rallegrandosi per il fatto che, nonostante le sue legittime preoccupazioni a proposito della situazione della minoranza ungherese della Voivodina, l'Ungheria ha messo il suo spazio aereo ed un certo numero delle sue più importanti installazioni a terra a disposizione dell'Alleanza atlantica per aiutarla a condurre la sua operazione aerea contro la Serbia;

(xix) Accogliendo con soddisfazione l'atteggiamento positivo della Bulgaria e della Romania che hanno, anch'esse, messo il loro spazio aereo a disposizione dell'Alleanza atlantica, mentre questi due paesi accusano pesanti perdite economiche in conseguenza del conflitto del Kosovo;

(xx) Rallegrandosi per la posizione adottata durante il conflitto dalla Repubblica del Montenegro per la difesa del suo potere democratico e per l'accoglienza dei rifugiati kossovani nonostante l'atteggiamento ostile e minaccioso della Serbia ed i danni causati dai bombardamenti, e sollecitando la comunità internazionale a recare un consistente sostegno al processo di consolidamento del governo democratico in Montenegro;

(xxi) Notando che in seguito al regolamento di pace intervenuto in Kosovo, l'Europa ha una responsabilità particolare per quanto riguarda il consolidamento della pace e della prosperità nell'insieme della regione, processo estremamente costoso ormai attuato e prevedendo in particolare la creazione di un patto di stabilità per il Sud Est europeo;

(xxii) Sapendo che in aderenza alla relazione sulla missione delle Nazioni Unite in Kosovo, datata 14 giugno 1999, presentato al Consiglio di sicurezza dal Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, la creazione di una forza di polizia

sarà responsabilità delle Nazioni Unite e ritenendo che l'UEO dovrebbe proporre alle Nazioni Unite di mettere a profitto la sua esperienza in materia di ristrutturazione delle forze di polizia in seguito a conflitti;

(xxiii) Constatando che il conflitto del Kosovo ha accelerato il dibattito relativo alla necessità di dare vita ad una politica di sicurezza e difesa europea, che sia oggetto di un controllo democratico e che consenta all'Europa di gestire e risolvere crisi e conflitti regionali sul suo territorio quando gli Stati Uniti non desiderino intervenire;

(xxiv) Ritenendo che gli Stati membri dell'UE/UEO debbano senza indugio adempiere al proprio impegno di aumentare l'efficacia dei propri mezzi militari, rafforzando la propria capacità di raccolta dell'informazione, di trasporto strategico e di comando e controllo delle operazioni in modo da completare i mezzi della NATO;

(xxv) Chiedendosi tuttavia se il rafforzamento della politica europea di sicurezza e difesa comune, quale prospettata dal Consiglio europeo per poter assumere le proprie responsabilità, costituisca la risposta adeguata se il suo solo obiettivo è quello di assolvere ai compiti posti in basso alla scala delle missioni Petersberg senza prevedere la possibilità di intraprendere per molto tempo ancora missioni di dimensioni paragonabili a quelle resesi necessarie nel Kosovo;

(xxvi) Rallegrandosi per il fatto che, in seguito al regolamento di pace per il Kosovo, l'Europa partecipa alla forza militare internazionale di mantenimento e di attuazione della pace con le proprie forze, onde dare concreta attuazione alle sue ambizioni nel campo della sicurezza e della difesa;

(xxvii) Accogliendo con soddisfazione l'incriminazione di Milosevic, Milutinovic, Sainovic, Ojdanic e Stojiljkovic per crimini di guerra e crimini contro l'umanità

— in particolare per aver pianificato, istigato a commettere, ordinato, commesso o in qualunque altro modo aiutato e incoraggiato una campagna di terrore e violenza nei confronti dei civili albanesi del Kosovo, in particolare mediante la deportazione, l'omicidio e la persecuzione;

(xxviii) Incoraggiando un rapido sviluppo della democrazia in Serbia in modo di porre fine al regime di Milosevic, con il quale la comunità internazionale ha negoziato un regolamento di pace ma con il quale, in quanto criminale di guerra, è impossibile trattare dell'organizzazione politica ed istituzionale del Kosovo, della ricostruzione di tutta la Jugoslavia e della stabilità dei Balcani;

(xxix) Consapevole del fatto che l'attuazione dell'Accordo di pace di Dayton è un processo complesso che richiederà anni durante i quali è fondamentale non solo che l'Alto Rappresentante e numerose organizzazioni di aiuto internazionali e non governative continuino a svolgere un ruolo attivo, ma anche che la SFOR resti presente per mantenere sulla buona rotta la ricostruzione e lo sviluppo della Bosnia Erzegovina;

(xxx) Accogliendo con soddisfazione i lavori della missione UEO di aiuto allo sminamento in Croazia che contribuisce a rimuovere un ulteriore ostacolo al ritorno dei rifugiati;

(xxxi) Ritenendo che, una volta terminato completamente il conflitto, un'Assemblea parlamentare abbia nei confronti di se stessa il dovere di procedere ad una valutazione obiettiva e approfondita dell'intervento della NATO, stimandone i costi e i vantaggi politici ed economici, in modo da trarne utili insegnamenti per il futuro e trasmetterli a quanti saranno incaricati della politica estera e di sicurezza comune in Europa,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO DI:

1. Preparare lo schieramento di una missione UEO di aiuto allo sminamento in Kosovo per aiutare a sbarazzare la regione dalle mine e dagli altri ordigni esplosivi che costituiscono un ostacolo fondamentale al ritorno dei rifugiati e deportati;

2. Non lasciare nulla di intentato per fare in modo che il rafforzamento della politica europea di sicurezza e di difesa comune non si limiti a dotare l'Europa di una capacità di azione autonoma posta alla base della scala delle missioni Petersberg, ma preveda anche una capacità di gestione delle crisi di dimensioni paragonabili a quelle del Kosovo;

3. Predisporre, avvalendosi dell'esperienza acquisita nelle missioni condotte a Mostar e in Albania, il dispiegamento di una missione UEO di consulenza in materia di polizia al fine di contribuire alla creazione di una forza di polizia vitale, capace di guadagnarsi la fiducia della popolazione con la sua capacità di garantire la sicurezza e far rispettare l'ordine pubblico;

4. Rafforzare la missione dell'EMCP in Albania ed allargare ulteriormente il suo mandato in modo che esso disponga di maggiore elasticità e sia meno tributario delle decisioni della sede dell'UEO a Bruxelles, in modo da potere adattarsi ad una situazione in costante evoluzione, il che appare essenziale tenuto conto dell'attuale ambiente in Albania;

5. Agire con maggiore risolutezza in occasione delle future situazioni di crisi per impedire che degenerino, poiché la prevenzione dei conflitti deve sempre prevalere sull'opzione di un intervento militare e delle sue tragiche conseguenze.