

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 82

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

SECONDA PARTE DELLA QUARANTANOVESIMA SESSIONE ORDINARIA
(Parigi, 1-3 dicembre 2003)

Raccomandazione n. 117 (1)
sulle prospettive della politica europea di sicurezza e difesa
– Contributo alla Conferenza intergovernativa

Annunziata il 20 gennaio 2004

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

**SECONDA PARTE DELLA QUARANTANOVESIMA SESSIONE ORDINARIA
(Parigi, 1-3 dicembre 2003)**

Risoluzione n. 117 (1)
sulle prospettive della politica europea di sicurezza e difesa
– Contributo alla Conferenza intergovernativa

Annunziata il 20 gennaio 2004

THE ASSEMBLY,

(i) Considering that the Intergovernmental Conference is required to take decisions on the draft Treaty establishing a Constitution for Europe adopted by the Convention on the Future of Europe, including those chapters dealing with security and defence and the relevant parliamentary dimension;

(1) Adopted unanimously by the Standing Committee on 22 October 2003 on the basis of the amended draft resolution.

(ii) Recalling its successive contributions to the Convention, contained in Assembly Resolution 109 on the role of national parliaments in the European Union and more specifically in the ESDP and Resolution 115 on security policy in an enlarged Europe;

(iii) Welcoming the Convention's proposals (a) to include in the draft Constitution a clause providing for solidarity among the Member States that will enable them to put in place effective protection against the terrorist threat or afford each

other assistance in the event of a disaster, (b) to clarify and extend the range of Petersberg tasks and (c) to establish a suitable legal basis for deepening and strengthening European armaments cooperation;

(iv) Taking account of the Convention's attempts to overcome the difficulties resulting from the wide variation in the security and defence policies of the Member States by introducing different kinds of special cooperation within the European Union between groups of Member States;

(v) Convinced nevertheless that the problem of a European defence is not confined to the European Union framework and is not so much an institutional as a political and strategic matter, and that consequently the Intergovernmental Conference should agree on a more inclusive formula and framework than those proposed by the Convention;

(vi) Noting that the provisions of the draft Constitution as regards mutual defence, EU-NATO relations and the collective involvement of national parliaments in European security and defence policy fall far short of the corresponding provisions of the modified Brussels Treaty;

(vii) Convinced that "defence" is an area requiring special treatment which should be examined by the Intergovernmental Conference in its own right, and that a revision of some of the provisions put forward by the Convention in this connection will not jeopardise the overall balance of the draft Constitution as conceived by the Convention,

PROPOSES that the governments of the States taking part in the Intergovernmental Conference take account of the following considerations — in addition to the observations contained in paragraphs I to IV of Assembly Resolution 115:

1. A mutual defence commitment binding upon a group of Member States

within the European Union framework should not be purely symbolic but must represent real added value in terms of European security;

2. The Assembly would point out that the formula of closer cooperation on mutual defence proposed in the draft Constitution falls short of the commitments contained in the modified Brussels Treaty and hence cannot replace it:

(i) a mutual defence commitment based on a mere *declaration* has no credibility. What is required at the very least is a *protocol* which has been ratified;

(ii) the formula proposed by the Convention does not lay down a minimum number of participant states, which increases the risk of division between the signatory states of the modified Brussels Treaty;

(iii) the principle laid down in the modified Brussels Treaty whereby responsibility for the execution of the mutual defence commitment lies with the military authorities of NATO has not been carried over into the draft Constitution;

(iv) the draft Constitution does not make an EU Member State's involvement in closer cooperation on mutual defence conditional upon membership of the Atlantic Alliance and does not allow non-EU European NATO members to take part in it;

(v) while Article I-40(7) of the draft Constitution seems to refer to an unconditional, binding commitment to provide assistance, Article III-214 envisages a consultation process which could lead to delays in an emergency, and thus ultimately result in a watering down of that commitment as compared with that contained in Article V of the modified Brussels Treaty;

3. Given the difficulty of finding compromise formulae among those who sup-

port a European defence independent of NATO, those who favour the Atlantic Alliance and those who prefer to retain non-aligned status, the Assembly advocates a solution whereby “defence” is organised on the basis of the modified Brussels Treaty, the relevant provisions of which should be included in an adapted form in an optional protocol appended to the draft Constitutional Treaty;

4. The Assembly approves the efforts designed to ensure the necessary flexibility of action under the CFSP and ESDP, including the possibility of establishing forms of “enhanced” cooperation between groups of states provided they are open to all other Member States and to non-EU European NATO members and other interested European nations, under arrangements established by the Council;

5. The Assembly nevertheless feels that it is not necessary to define the arrangements for “structured cooperation” in detail either in the draft Constitution itself or in a protocol. A declaration by the participating states should suffice. This should state the objectives of the particular form of structured cooperation more clearly and rework the criteria for participation so as to make it more inclusive;

6. The Assembly strongly urges the Intergovernmental Conference to maintain and develop within the framework of the draft Constitutional Treaty a mechanism for *information, consultation and dialogue* between the Council and an interparliamentary body made up of representatives of the parliaments of the Member States in all areas to which the intergovernmental process applies, especially security and defence, with the involvement of delegations from the parliaments of applicant countries and other non-EU European NATO member countries;

7. In order to achieve this objective, various options might be envisaged on the basis of:

(a) a protocol containing the relevant provisions of the modified Brussels Treaty;

(b) the provisions on implementing the common foreign, security and defence policy;

(c) the Protocol on the role of national parliaments in the European Union;

(d) the provisions on the European Union’s advisory bodies.

8. Options 7 (a) and (b) combined would imply that the modified Brussels Treaty should be appended as an optional protocol to the Constitutional Treaty and the provisions of the latter amended such that the Council is obliged to produce an annual report on its activities and submit it simultaneously to the Assembly created by the modified Brussels Treaty and to the European Parliament;

9. Options 7 (c) and (d) combined would involve organising the collective participation of national parliaments as follows:

(i) a consultative forum of national parliaments would be formed by COSAC and the Assembly of WEU. It would be consulted and informed by the Council in all areas of intergovernmental competence and security and defence in particular;

(ii) the national parliaments of the member countries would be represented in that forum, in which delegations of the parliaments of applicant countries and the non-EU European NATO countries would also sit;

(iii) the forum would decide on its own internal organisation and working methods and would define its arrangements for cooperation with the European Parliament;

(iv) the forum could submit any contribution it felt was appropriate for the Council’s attention and the latter would be bound to make a reply. Such contributions

would not be in any way binding on national parliaments and would be without prejudice to their position;

(v) the forum should be included in Articles I-39(6), I-40(8) and III-205 making provision for the European Parliament to be consulted and informed;

(vi) the forum should be added to the list of the European Union's advisory bodies provided for under Article I-31 of the draft Constitution.

10. The Assembly supports as a priority options 7 (a) and (b) combined.

N. B. Traduzione non ufficiale

Risoluzione n. 117 (1)
sulle prospettive della politica europea di sicurezza e difesa
— Contributo alla Conferenza intergovernativa

L'ASSEMBLEA,

(i) considerando che la Conferenza intergovernativa è chiamata a pronunciarsi sul progetto di Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa approvato dalla Convenzione sul futuro dell'Europa, compresi i capitoli in esso dedicati all'ambito della sicurezza e della difesa e all'apposita dimensione parlamentare;

(ii) ricordando i propri successivi contributi alla Convenzione, contenuti nella Risoluzione n° 109 sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea e segnatamente nell'ambito della PESD, e nella Risoluzione n° 115 sulla politica di sicurezza di un'Europa allargata;

(iii) salutando le proposte della Convenzione miranti (a) a introdurre nel progetto di Costituzione una clausola di solidarietà fra i Paesi membri che consenta loro di predisporre una efficace protezione contro la minaccia terroristica o di assistersi scambievolmente in caso di catastrofe, e (b) a istituire una base giuridica atta ad approfondire e rafforzare la cooperazione europea in materia d'armamenti;

(1) Approvata all'unanimità dalla Commissione permanente il 22 ottobre 2003, sulla base di un progetto di risoluzione emendato.

(iv) considerando gli sforzi profusi dalla Convenzione per sormontare le difficoltà derivanti dall'eterogeneità delle politiche di sicurezza e difesa degli Stati membri, attraverso l'introduzione di cooperazioni speciali di varia natura fra gruppi di Stati membri all'interno dell'Unione europea;

(v) convinta ciò malgrado che il problema di una difesa europea non si limita al quadro dell'Unione europea, e non si pone tanto sul piano istituzionale quanto su quello politico e strategico, per cui la Conferenza intergovernativa dovrà accordarsi su una formula ed un quadro più inclusivi di quelli proposti dalla Convenzione;

(vi) constatando che le disposizioni del progetto di Costituzione riguardanti la difesa reciproca, i rapporti dell'Unione europea con la NATO e la partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali alla politica europea di sicurezza e difesa si pongono in netto arretramento rispetto alle corrispondenti disposizioni del Trattato di Bruxelles modificato;

(vii) convinta che la difesa costituisce un campo assai particolare, meritevole di essere studiato dalla Conferenza intergovernativa nella sua specifica dimensione, senza che la revisione di talune disposizioni in materia proposte dalla Conven-

zione intervenga a rimettere in discussione l'equilibrio globale del progetto elaborato dalla Convenzione stessa,

PROPONE ai Governi degli Stati che partecipano alla Conferenza intergovernativa di tener conto — a integrazione dei rilievi formulati nei commi da I a IV della risoluzione n° 115 — delle seguenti considerazioni:

1. Un impegno alla difesa reciproca che leghi un Gruppo di Stati membri nel quadro dell'Unione europea non dev'essere puramente simbolico, ma rappresentare un reale valore aggiunto per la sicurezza europea;

2. L'Assemblea constata che la formula di cooperazione più stretta proposta dal progetto di Costituzione in ordine alla difesa reciproca costituisce un arretramento rispetto agli impegni contenuti nel Trattato di Bruxelles modificato, e sarebbe dunque opportuno che non ne prendesse il posto:

(i) Un impegno alla difesa reciproca poggiante su una semplice *dichiarazione* non è credibile. Occorre quantomeno un *protocollo* ratificato;

(ii) La formula proposta dalla Convenzione non fissa il numero minimo di Stati partecipanti, il che accresce il rischio di divisioni tra Paesi firmatari del Trattato di Bruxelles modificato;

(iii) Il progetto di Costituzione non recepisce il principio enunciato nel Trattato di Bruxelles modificato, secondo il quale l'attuazione dell'impegno alla difesa reciproca è posta sotto la responsabilità del dispositivo militare della NATO;

(iv) Il progetto di Costituzione non fa dell'appartenenza all'Alleanza atlantica una precondizione per la partecipazione di uno Stato membro dell'Unione europea alla cooperazione più stretta in materia di difesa reciproca, e non permette ai Paesi

europei della NATO non membri dell'Unione europea di associarsi;

(v) Laddove l'articolo I-40(7) del progetto sembra adombrare un impegno incondizionato e vincolante all'assistenza, l'articolo III-214 contempla un processo di consultazione che potrebbe dar adito a ritardi in una situazione d'emergenza, sfociando così in una diluizione dell'impegno rispetto a quello di cui all'articolo V del Trattato di Bruxelles modificato;

3. Stante la difficoltà d'individuare formule di compromesso tra fautori di una difesa europea indipendente dalla NATO, coloro che privilegiano l'Alleanza atlantica e chi vuol mantenere lo statuto di non allineato, l'Assemblea caldeggia una soluzione volta ad organizzare il capitolo « difesa » prendendo come base il Trattato di Bruxelles modificato, le disposizioni pertinenti del quale dovrebbero essere incorporate, in forma adeguata, in un Protocollo opzionale allegato al Trattato costituzionale;

4. L'Assemblea apprezza gli sforzi tesi a conferire la necessaria flessibilità all'azione nel campo della PESC e della PESD anche mediante la possibilità d'instaurare cooperazioni « rafforzate » fra gruppi di Stati, purché esse siano aperte a tutti gli altri Stati membri nonché ai Paesi europei della NATO non membri dell'UE, e agli altri Paesi europei interessati secondo modalità definite dal Consiglio;

5. L'Assemblea ritiene nondimeno che non occorra definire in dettaglio le modalità di una cooperazione « strutturata » né nel progetto di Costituzione, né in un protocollo. Una dichiarazione degli Stati partecipanti dovrebbe bastare. Essa dovrebbe precisare con maggior chiarezza gli obiettivi di tale cooperazione e riformulare i criteri di partecipazione onde renderla più inclusiva;

6. L'Assemblea esorta la Conferenza intergovernativa a far sì che un meccanismo *d'informazione, consultazione e dia-*

logo fra il Consiglio ed un'istanza parlamentare composta da rappresentanti dei Parlamenti degli Stati membri in tutti i settori rientranti nella procedura intergovernativa, e segnatamente in quello della sicurezza e della difesa, sia preservato e sviluppato nel quadro del Trattato costituzionale, con la partecipazione delle delegazioni dei Parlamenti dei Paesi candidati e degli altri Paesi europei della NATO non facenti parte dell'Unione europea;

7. Per raggiungere tale obiettivo si possono prospettare varie alternative, assumendo come base:

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

(b) le disposizioni sull'attuazione della politica estera e di sicurezza, e della difesa comune;

(c) il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea;

(d) le disposizioni sugli organi consultivi dell'Unione europea.

8. Le opzioni 7(a) e 7(b) combinate implicherebbero che il Trattato di Bruxelles modificato fosse allegato come protocollo opzionale al Trattato costituzionale, e che le disposizioni di questo venissero emendate onde il Consiglio fosse tenuto a redigere una relazione annuale sulle proprie attività e a presentarla simultaneamente all'Assemblea istituita dal Trattato di Bruxelles modificato e al Parlamento europeo;

9. Le opzioni 7(c) e 7(d) combinate si tradurrebbero in un'organizzazione della

partecipazione collettiva dei Parlamenti nazionali così configurata:

(i) un Forum consultivo dei Parlamenti nazionali verrebbe formato tra CO-SAC e Assemblea della UEO. Esso sarebbe consultato e informato dal Consiglio in tutti gli ambiti di competenza intergovernativa, ed in particolare in materia di sicurezza e difesa;

(ii) in tale Forum sarebbero rappresentati i Parlamenti nazionali dei Paesi membri, ma vi parteciperebbero anche delegazioni dei Parlamenti dei Paesi candidati e dei Paesi europei della NATO non facenti parte dell'Unione europea;

(iii) il Forum determinerebbe la propria organizzazione interna e le proprie procedure di lavoro, e definirebbe le modalità della sua cooperazione con il Parlamento europeo;

(iv) il Forum potrebbe sottoporre qualsiasi contributo reputasse idoneo all'attenzione del Consiglio, e questo sarebbe tenuto a replicare. Contributi siffatti non sarebbero in alcun modo vincolanti per i Parlamenti nazionali, né pregiudicherebbero la loro posizione;

(v) il Forum dovrebbe figurare agli articoli I-39.6, I-40.8 e III-205 che prevedono la consultazione e l'informazione del Parlamento europeo;

(vi) il Forum dovrebbe essere aggiunto alla lista degli organi consultivi dell'Unione europea contenuta all'articolo I-31 del progetto di Costituzione.

10. L'Assemblea propende in prima istanza per la combinazione delle opzioni 7(a) e 7(b).

