
NOTAT

[Udenrigsministeriet]

Nordgruppen

Til: Folketingets Europaudvalg J.nr.: 5.D.283.a

CC: Bilag:

Fra: ENR Dato: 1. april 2008

Emne: Kosovos selvstændighed: anerkendelsesplatform/fælles EU-ramme og om sui generis

Folketingets Europaudvalg anmodede i forbindelse med mødet den 7. februar 2008 om et notat om teknikken i den fælles EU-ramme for anerkendelse, herunder i lyset af fortilfældet for Kroatien, samt om sui generis-aspektet.

Siden opløsningen af Sovjetunionen og af Jugoslavien har der udviklet sig en tradition for, at EU-landene inden for rammerne af EU's Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik enes om en fælles ramme for håndtering af anerkendelsesspørgsmålet. Indholdsmæssigt kan en sådan fælles ramme f.eks. indeholde 1) betingelser, som skal opfyldes før anerkendelse bør ske, 2) vejledende tidsfrister, 3) omtale af de fremtidige forbindelser til EU, 4) udsendelse af en EU-mission til det nye land, og 5) metode til at sikre, hvordan det nye land overholder påtagne forpligtelser i forbindelse med selvstændigheden.

Rådskonklusionerne fra den 18. februar 2008

Rådskonklusionerne om Kosovo den 18. februar 2008 fulgte dagen efter Kosovos vedtagelse af en uafhængighedserklæring. Rådskonklusionerne indeholder flere elementer og omtaler således både en fælles ramme for medlemslandenes håndtering af anerkendelsesspørgsmålet og spørgsmålet om Kosovo som et sui generis-tilfælde.

For så vidt angår anerkendelsesspørgsmålet noteres det i konklusionerne: 1) at Kosovo forpligter sig til demokrati og mindretalsbeskyttelse, herunder beskyttelse Kosovo-serberne og af kulturelle og religiøse mindesmærker, 2) at medlemslandene vil kunne tage stilling til deres relationer med Kosovo i overensstemmelse med national praksis og international ret. Denne fremgangsmåde hænger sammen med at anerkendelse af stater er national kompetence.

Rådskonklusionerne kommer også ind på spørgsmålet om Kosovo som sui generis-tilfælde. Det nævnes således, at EU efterlever principperne i FN's charter og Helsingfors-slutakten, herunder principperne om suverænitet og territorial integritet og alle FN's sikkerhedsråds resolutioner. Det understreges videre, at Kosovo i lyset af konflikten fra 90'erne og den udvidede periode under international administration på grundlag af sikkerhedsrådsresolution 1244 (1999) udgør et sui generis-tilfælde, som ikke stiller spørgsmål ved de nævnte principper og resolutioner.

Det kroatiske fortilfælde

Baggrunden var opløsningen af Jugoslavien efter ensidige selvstændighedserklæringer fra Slovenien og Kroatien i sommeren 1991 og udbrud af kamphandlinger. Vedtagelsen af en fælles ramme i EU for anerkendelse skete først et halvt år senere i december 1991. Dette skyldtes, at spørgsmålet om anerkendelse af de jugoslaviske republikker blev set i lyset af den konflikt, der var udbrudt. Fra EU's side stræbte man i første omgang efter at fremme en samlet politisk løsning som forudsætning for anerkendelse.

Efter en udtalelse fra den voldgiftskommission, som var nedsat i forbindelse med Haag-konferencen, Badinter-kommissionen, stod det imidlertid i december 1991 klart, at Jugoslavien befandt sig i en opløsningsproces. Det blev derfor skønnet umuligt at opnå en omfattende løsning, der involverede alle seks republikker. I stedet foreslog det daværende formandskab en såkaldt konditionel anerkendelsespolitik, der alene indebar anerkendelse af de republikker, der havde accepteret EF's forslag i forbindelse med fredskonferencen i Haag. Desuden måtte de republikker, der ønskede anerkendelse, give garantier for respekt af menneskerettighederne og nationale og etniske gruppers rettigheder

I tiden op til december var der opstået betydelig usikkerhed om EF-landenes tilgang anerkendelsesspørgsmålet. Visse lande havde således meldt klart ud, at man agtede at anerkende Kroatien (og Slovenien) hurtigt, mens andre lande offentligt havde udtalt sig med betydelig skepsis over for anerkendelse. Den usikkerhed, der var forbundet med forskellige udmeldinger fra EF-landene, bestod helt frem til Badinter-kommissionens udtalelse om, at Jugoslavien var i opløsning. Herefter var det klart, at der ikke kunne opnås en samlet løsning, og at det var påkrævet at nå til enighed om en fælles EF-ramme for anerkendelse af de jugoslaviske republikker. Den fælles ramme for anerkendelse, som blev vedtaget den 16. december 1991, var betinget af, at de pågældende republikker opfyldte de ovenfor angivne betingelser og indebar, at EF-landenes anerkendelse blev gennemført samtidig den 15. januar 1992.