PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

18 September 1991 **Doc. 6503**

# OPINION

**on the general policy of the Council of Europe — The situation in Yugoslavia**

**(Rapporteur : Mr SEITLINGER, France, Union for French Democray)**

1. "The volcano that is Yugoslavia has erupted and the lava streaming from it is likely to engulf peace and order in the Balkans". This comment on Yugoslavia aptly summarises the situation during the summer of 1991.

2. Hundreds of men and women in Slovenia and Croatia have already paid with their lives for the crisis which raged throughout the country after the two republics declared their independence on 25 June 1991.

3. No solution is in sight, the international community is divided and violence continues, threatening to spread to the Balkans as a whole.

4. The Council of Europe is much more directly affected by this crisis than it was by the recent Gulf war. Slovenia is only 1 000 kilometres away from Strasbourg, and Yugoslavia is virtually a member of the family, having participated for many years now in the Council's intergovernmental activities and enjoying special guest status with the Parliamentary Assembly. It has even requested full membership, and Slovenia in turn seeks to become a "special guest".

5. The Political Affairs Committee devotes a large part of its general policy report to the Yugoslav crisis. It is incumbent on our committee to make its contribution.

6. This report will cover the following subjects :

I. The problem of nationalities ;

II. Events in the summer of 1991 ;

III. The reactions of the international community ;

IV. The risks that the conflict will spread ;

V. Conclusions.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

18 septembre 1991 **Doc. 6503**

# AVIS

**sur la politique générale du Conseil de l'Europe — La situation en Yougoslavie**

**(Rapporteur : M. SEITLINGER, France, Union pour la démocratie française)**

1. « Le volcan nommé Yougoslavie est entré en éruption et la lave qu'il jette risque d'engloutir sur son chemin la paix et l'ordre dans les Balkans. » Cette réflexion sur la Yougoslavie résume bien la situation pendant l'été 1991.

2. Des centaines d'hommes et de femmes en Slovénie et en Croatie ont déjà payé de leur vie la crise ouverte que traverse le pays à la suite des déclarations d'indépendance de ces deux républiques le 25 juin 1991.

3. Aucune solution n'est en vue, la communauté internationale est divisée et la violence continue, menaçant de s'étendre à l'ensemble des Balkans.

4. Pour le Conseil de l'Europe, cette crise est autrement plus directe que la récente guerre du Proche-Orient : la Slovénie n'est qu'à 1 000 kilomètres de Strasbourg et la Yougoslavie fait presque partie de la famille ; elle participe depuis de nombreuses années aux activités intergouvernementales de l'Organisation et a le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire. Elle a même demandé son adhésion à part entière, alors que la Slovénie voudrait, à son tour, devenir « invité spécial ».

5. La commission des questions politiques consacre une importante partie de son rapport de politique générale à la crise yougoslave. Notre commission se doit d'apporter sa contribution.

6. Ce rapport comprendra les chapitres suivants :

I. Le problème des nationalités ;

II. Les événements de l'été 1991 ;

III. Les réactions de la communauté internationale ;

IV. Les risques d'extension du conflit ;

V. Conclusions.

## I. The problem of nationalities

7. With the decline of communism, the problem of nationalities which has embittered the life of the country since its creation in 1918 has re-emerged. Yugoslavia consists of a mosaic of peoples whose traditions are in some cases antagonistic, and of regions formerly divided up between two empires, Austria-Hungary and the Ottoman empire.

### 1. The Serbs (8,3 million)

8. The Serbs, who are orthodox, make up more than one third of the population of the country. They are highly dispersed and live in Serbia, Vojvodina, Kosovo (a very small minority) Bosnia-Herzegovina (where they have difficulty in getting on with the Croats and the Islamised Slavs, known as Muslims), Montenegro and Croatia (mainly the regions of Krajina and Slavonia).

9. This dispersion may account for their support for a united Yugoslavia, which they created after five centuries of Turkish domination, followed by that of the Habsburgs. Another possible factor is their aspiration towards the creation of a "Greater Serbia", which would group together all these territories in the event of a break up of Yugoslavia.

### 2. The Croats (4,7 million)

10. Catholics, and heirs to the Austro-Hungarian culture, the Croats were initially in favour of the creation of Yugoslavia but eyed with considerable disfavour its constitution in the period between the two world wars as a kingdom under a Serbian monarch. During the second world war Croatia became an independent state allied to the German Reich under the dictatorship of Ante Pavelic. The fact that thousands of Serbs were exterminated by Pavelic's "Ustashis" today still strongly influences relations between the two people.

### 3. The Slovenes (1,8 million)

11. The Slovenes are also Catholic and Austro-Hungarian by tradition and are concentrated in Slovenia, which from the ethnic point of view is the most homogeneous of the Yugoslav republics. It is also the richest, with leanings towards Western Europe.

### 4. The Macedonians (1,1 million)

12. The Macedonians are orthodox. Their nationhood, recognised by Tito, is now contested by the Serb nationalists, for whom Macedonia represents "Southern Serbia".

### 5. The Albanians (2,3 million)

13. Muslim by tradition, the Albanians are settled mainly in Kosovo (1,7 million), which the

## I. Le problème des nationalités

7. Avec le déclin du communisme, le problème des nationalités, qui empoisonnait la vie du pays depuis sa création en 1918, a refait surface. La Yougoslavie est formée d'une mosaïque de peuples aux traditions parfois antagonistes et de régions autrefois partagées entre deux empires: l'Autriche-Hongrie et l'Empire ottoman.

### 1. Les Serbes (8,3 millions de personnes)

8. Ils sont orthodoxes et forment plus du tiers de la population du pays. Très dispersés, ils vivent en Serbie, en Vojvodine, au Kosovo (très minoritaires), en Bosnie-Herzégovine (où ils cohabitent difficilement avec les Croates et les Slaves islamisés, appelés musulmans), au Monténégro et en Croatie (régions de la Krajina et de Slavonie principalement).

9. Cette dispersion peut expliquer leur attachement à l'unité yougoslave, qu'ils ont créée après cinq siècles de domination turque, puis des Habsbourg. Un autre facteur pourrait être l'aspiration à créer la «Grande Serbie» qui regrouperait tous ces territoires si le pays devait éclater.

### 2. Les Croates (4,7 millions de personnes)

10. Catholiques et héritiers de la culture austro-hongroise, les Croates étaient au départ favorables à la création de la Yougoslavie mais n'ont guère apprécié le fait qu'entre les deux guerres mondiales, celle-ci se soit constituée en royaume avec un monarque serbe. Pendant la seconde guerre mondiale, la Croatie est devenue un Etat indépendant allié au Reich allemand sous la direction de Ante Pavelic. L'extermination de milliers de Serbes par les Oustachis du dictateur croate a aujourd'hui une forte influence sur les relations entre les deux peuples.

### 3. Les Slovènes (1,8 million de personnes)

11. Eux aussi sont de tradition catholique et austro-hongroise et sont concentrés en Slovénie, qui est ethniquement la plus homogène des républiques yougoslaves. Elle est également la plus riche et se sent attirée par l'Europe occidentale.

### 4. Les Macédoniens (1,1 million de personnes)

12. Ils sont orthodoxes et ont été reconnus comme nation par Tito. Ce statut leur est contesté par les nationalistes serbes pour qui la Macédoine représente la «Serbie du Sud».

### 5. Les Albanais (2,3 millions de personnes)

13. De tradition musulmane, ils habitent surtout le Kosovo (1,7 million), que les Serbes consi-

Serbs regard as the birthplace of their civilisation in medieval times. Serbian nationalism has led to outbreaks of violence in Kosovo which have been outspokenly condemned by the international community.

#### 6. Other nationalities

14. Yugoslavia also comprises Hungarians, Turks, Czechs, Italians, Romanians, Slovaks, Ukrainians, Gypsies and others.

15. Ethnic and religious differences are compounded by economic difficulties (with only 28% of the population, Slovenia and Croatia account for nearly 46% of Yugoslavia's GNP) and also by political difficulties. Following the elections which took place in 1990 in the different republics, only two remained communist, Serbia and Montenegro.

## II. Events in the summer of 1991

#### 1. The declarations of independence by Slovenia and Croatia

16. Made on 25 June 1991, these declarations were no surprise but rather the logical result of the referenda held in the two republics on 23 December 1990 and 19 May 1991 respectively.

17. On the same day, the Yugoslav Parliament committed the Federal Government and the army to "preventing the dismemberment of Yugoslavia and any change in its frontiers". Acts of violence broke out on the following day.

#### 2. In Slovenia

18. The Yugoslav army invaded the republic, and by 26 June had resumed control of almost all the crossing points on the international frontiers of Slovenia. Resistance was organised by the Slovenian territorial army, equipped with modern military equipment. This situation became relatively quiet after the "seven-day's war" in which, according to the Slovenian Red Cross, some seventy people were killed.

19. On 18 July Slovenia obtained the withdrawal of the federal army from its territory.

#### 3. In Croatia

20. By contrast with Slovenia, the Croat population is not homogeneous. The 4,7 million inhabitants include 600 000 Serbs, living mainly in the regions of Krajina, Slavonia and Banija. The two communities have for long been in a state of latent conflict. The Croats call the autonomist Serbs "Chetniks", referring to the army of Draza Mihajlovic during the second world war, while the

dèrent comme le berceau médiéval de leur culture. Le nationalisme serbe a conduit à des violences vivement condamnées par la communauté internationale dans cette partie du pays.

#### 6. Autres nationalités

14. La Yougoslavie comprend aussi des Hongrois, des Turcs, des Tchèques, des Italiens, des Roumains, des Slovaques, des Ukrainiens, des Tziganes, etc.

15. Aux différences ethniques et religieuses s'ajoutent des différences économiques (avec seulement 28 % de la population, la Slovénie et la Croatie réalisent près de 46 % du PNB de la Yougoslavie) et des différences politiques : a l'issue des élections qui se sont déroulées en 1990 dans les différentes républiques, seules deux sont restées communistes : la Serbie et le Monténégro.

## II. Les événements de l'été 1991

#### 1. Les déclarations d'indépendance de la Slovénie et de la Croatie

16. Elles interviennent le 25 juin 1991, non comme une surprise, mais comme une suite logique aux résultats des référendums organisés dans ces deux républiques, respectivement le 23 décembre 1990 et le 19 mai 1991.

17. Le même jour, le Parlement yougoslave engage le gouvernement fédéral et l'armée à «empêcher le dépeçage de la Yougoslavie et le changement de ses frontières». Les violences éclatent dès le lendemain.

#### 2. En Slovénie

18. L'armée yougoslave envahit la république et reprend dès le 26 juin le contrôle de la quasi-totalité des points de passage aux frontières internationales de la Slovénie. La résistance est organisée par la défense territoriale slovène, équipée de matériel de guerre moderne. La situation connaît une certaine accalmie après la «guerre des sept jours» qui, selon la Croix-Rouge slovène, a fait quelque soixante-dix morts.

19. Le 18 juillet, la Slovénie obtient le retrait de l'armée fédérale de son territoire.

#### 3. En Croatie

20. Contrairement à la Slovénie, la Croatie n'a pas une population homogène. Sur les 4,7 millions d'habitants, il y a notamment 600 000 Serbes vivant, pour la plupart, dans les régions de Krajina, de Slavonie et de Banija. Les deux communautés sont en conflit larvé depuis longtemps. Les Croates appelent «Tchetniks» les autonomistes serbes, par allusion à l'armée de Draza Mihailović

Serbs call the militant Croats "Ustashis", the name given to the partisans of the short-lived Croat state of Ante Pavelic.

21. The number of incidents increased from July onwards, on the one hand between Croats and the Serb minority and on the other between the Croat forces and the federal army. The federal army, which is responsible for preventing inter-ethnic conflicts, is accused by the Croats of actively taking sides with the Serbs.

22. Extremely violent clashes resulted in several hundred deaths, with tanks taking part from 25 July onwards.

23. The "autonomous Serbian region of Krajina" proclaimed its secession from Croatia. On 5 August its President, Milan Babic, agreed to a ceasefire "guaranteed by the Yugoslav army". The Yugoslav army itself, in principle under the command of the collegiate presidency of Yugoslavia, is now daily less and less under the control of a political power which is becoming increasingly non-existent at federal level. Even the President, Mr Mesic, the Prime Minister, Mr Markovic, and the Minister for Foreign Affairs, Mr Loncar, all of them Croats, are no longer able to control the operations of the army in Croatia.

24. A ceasefire agreement in Croatia was concluded on 7 August, but it is violated every day. The expansion of violence is illustrated by the order for mobilisation given on 23 August both by the Croat leadership and the autonomist Serbs in Slavonia.

## III. The international community

### 1. States

25. Firmly united at the outset of the crisis, most states categorically refused to recognise the independence of Slovenia and Croatia. However, early in July divergences appeared during the emergency meeting of the CSCE Committee of Senior Officials held in Prague: Austria and Germany were in favour of sending CSCE observers, while France and the United States upheld the principle of maintaining the union of Yugoslavia. On 2 August the USSR publicly declared its support for an embargo on arms to Yugoslavia, but insisted that foreign countries should not intervene in the crisis unless so requested by the Yugoslav Government; this was most certainly a reference to the French proposal, backed by Germany but rejected by the United Kingdom, to send an intermediary European Community or CSCE force to Yugoslavia. On 6 August the Soviet Government declared that intervention by the international community on behalf of any one of the sides in the Yugoslav conflict ran the risk of "degenerating

pendant la seconde guerre mondiale. Côté serbe, on appelle les combattants croates «Oustachis», du nom des partisans de l'éphémère Etat croate d'Ante Pavelic.

21. Depuis le début juillet, les incidents se multiplient, d'une part entre Croates et minorité serbe, d'autre part entre les forces croates et l'armée fédérale. Cette dernière, qui a pour mission de prévenir les conflits interethniques, est accusée par les Croates de prendre fait et cause pour les Serbes.

22. Les combats d'une violence extrême font plusieurs centaines de morts, avec l'intervention, à partir du 25 juillet, des blindés fédéraux.

23. La «région autonome serbe de Krajina» proclame sa sécession de la Croatie. Le 5 août, son Président, Milan Babic, accepte le cessez-le-feu «sous la garantie de l'armée yougoslave». Cette dernière, dont le commandement appartient en principe à la présidence collégiale du pays, est de moins en moins contrôlée par un pouvoir politique de plus en plus inexistant au niveau fédéral. Même le Président, Mesic, le Premier ministre, Markovic, et le ministre des Affaires étrangères, Loncar, qui sont pourtant tous trois croates, ne parviennent plus à contrôler les opérations de l'armée en Croatie.

24. Un accord de «cessez-le-feu» en Croatie intervient le 7 août, mais il fait l'objet de violations quotidiennes. L'escalade de la violence est illustrée par l'ordre de mobilisation lancé le 23 août à la fois par les dirigeants croates et par les autonomistes serbes de Slavonie.

## III. Les réactions de la communauté internationale

### 1. Les Etats

25. Très unis au début de la crise, la plupart d'entre eux opposent un refus catégorique à la reconnaissance de l'indépendance slovène et croate. Dès le début du mois de juillet, cependant, des divergences apparaissent ou cours de la réunion d'urgence du Comité des hauts fonctionnaires des pays de la CSCE tenue à Prague: si l'Autriche et l'Allemagne sont favorables à l'envoi d'observateurs de la CSCE, la France et les Etats-Unis s'en tiennent au principe du maintien de l'union de la Yougoslavie. Le 2 août, l'URSS se déclare favorable à un embargo sur les armements vers la Yougoslavie, mais exige que les pays étrangers n'interviennent dans la crise que si le Gouvernement yougoslave le leur demande, faisant ainsi certainement allusion à la proposition française, soutenue par l'Allemagne, mais rejetée par le Royaume-Uni, d'envoyer une force d'interposition de la CEE ou de la CSCE en Yougoslavie. Le 6 août, le Gouvernement soviétique déclare qu'une intervention de la communauté internationale en faveur d'une des parties au conflit yougoslave ris-

into a European conflict". As from 19 August, the USSR had new problems to deal with.

#### 2. International organisations

*a.* The European Community

26. On 28 June a European *troika*, consisting of the Ministers for Foreign Affairs of the Netherlands, Luxembourg and Portugal, was instructed to mediate between the central government in Belgrade and the Slovene and Croatian republics. Following its visit to Belgrade and Zagreb, the *troika* obtained from the parties concerned an agreement to end hostilities, withdraw the army and the militia to barracks, and to suspend the application of the Slovenian and Croat declarations of independence of 25 June.

27. On the *troika's* second visit on 30 June it obtained confirmation from the Yugoslav Government of its agreement to a ceasefire in Slovenia, the return of the soldiers to their quarters and a three-month suspension of the declarations of independence by Slovenia and Croatia. At the same time Stipe Mesic, a Croat, was appointed head of the Yugoslav state for one year. Some days later the Community suspended its economic assistance and placed an embargo on arms sales to Yugoslavia.

28. The third visit of the *troika*, which began on 6 July, resulted in the Brioni agreements on a peaceful settlement of the Yugoslav crisis on the following main lines:

— only the peoples of Yugoslavia can decide upon their own future;

— negotiations on all aspects of Yugoslavia's future should begin at the latest by 1 August;

— passage at frontier points with Austria, Italy and Hungary would be controlled by the Slovene police, in accordance with federal regulations.

29. On 29 July the Twelve decided for the fourth time to send their *troika* to Yugoslavia for the purpose *inter alia* of extending to Croatia the EEC control operation of supervising the ceasefire in Slovenia, and also to supervise the introduction in Croatia of joint patrols manned by Croat police and soldiers of the federal army.

30. On 4 August Mr Hans van den Broek, Minister for Foreign Affairs of the Netherlands, who is President of the Community, announced the failure of this mediation mission. Mr Jacques Poos, Minister for Foreign Affairs of Luxembourg, stated that: "Responsibility for this failure lies with Serbia, which seeks to extend its territory at the expense of Croatia".

querait de «dégénérer en conflit européen». A partir du 19 août, l'URSS a eu de nouveaux problèmes à régler.

#### 2. Les organisations internationales

*a.* La Communauté européenne

26. Dès le 28 juin, la «troïka» européenne, composée des ministres des Affaires étrangères des Pays-Bas, du Luxembourg et du Portugal, est chargée d'une médiation entre le pouvoir central de Belgrade et les républiques de Slovénie et de Croatie. A l'issue de sa visite à Belgrade et à Zagreb, elle obtient des parties en présence un accord sur l'arrêt des hostilités, le retrait de l'armée et des milices dans les casernes, et la suspension de l'application des déclarations d'indépendance du 25 juin de la Slovénie et de la Croatie.

27. Deuxième mission de la «troïka», le 30 juin, où elle obtient du Gouvernement yougoslave confirmation de l'accord sur l'application du cessez-le-feu en Slovénie, le retour des militaires dans leur caserne et la suspension des effets de la déclaration d'indépendance de la Slovénie et de la Croatie pendant trois mois. A cette occasion, le Croate Stipe Mesic est désigné pour un an chef de l'Etat yougoslave. Quelques jours plus tard, la Communauté suspend son aide économique à la Yougoslavie et impose un embargo sur les ventes d'armes à ce pays.

28. Le 6 juillet commence la troisième visite de la «troïka», qui permet la conclusion des Accords de Brioni sur le règlement pacifique de la crise yougoslave, dont les principaux points sont les suivants:

— seuls les peuples de Yougoslavie peuvent décider de leur avenir;

— des négociations sur tous les aspects de l'avenir de la Yougoslavie doivent commencer au plus tard le 1er août;

— le contrôle des passages frontaliers avec l'Autriche, l'Italie et la Hongrie est assuré par la police slovène, conformément aux règlements fédéraux.

29. Le 29 juillet les Douze décident, pour la quatrième fois, d'envoyer leur «troïka» en Yougoslavie, afin, notamment, que la mission de contrôle de la CEE chargée de veiller au cessez-le-feu en Slovénie soit étendue à la Croatie et, d'autre part, que des patrouilles communes formées de policiers croates et de militaires de l'armée fédérale soient mises en place en Croatie.

30. Le 4 août, M. Hans van den Broek, ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, qui assure la présidence de la Communauté, annonce l'échec de cette mission de médiation. M. Jacques Poos, ministre des Affaires étrangères du Luxembourg, déclare: «La responsable de cet échec est la Serbie qui veut étendre son territoire au détriment de la Croatie.»

31. On 2 September the President of the six Republics and the federal President and Prime Minister, MM. Stipe Mesic and Ante Markovic, signed in Belgrade, in the presence of Mr Hans van den Broek, a memorandum in which they accepted the peace plan proposed by the European Community. This plan includes a ceasefire in Croatia monitored by international observers, the holding of an international conference on Yugoslavia (which was opened on 7 September in the Hague) and the appointment of a commission of arbitration on the conflict between the Serbs and the Croats.

*b.* The CSCE

32. The Yugoslav crisis was an occasion to test the effectiveness of the mechanisms recently set up by the CSCE. On 1 July the Twelve set in motion the machinery of "emergency consultation in the event of a crisis" set up a few days previously by the CSCE Ministerial Council in Berlin. At the same time Austria and Italy referred the matter to the Conflict Prevention Centre in Vienna.

*c.* United Nations and Western European Union

33. On 5 August, France announced its intention to bring the situation in Yugoslavia before the Security Council of the United Nations. It also requested a WEU meeting to study the possible constitution of a mediation force in Yugoslavia.

*d.* The Council of Europe

34. On 28 June, the Parliamentary Assembly published in Helsinki, where it held its summer sessions, the following declaration:

"The Assembly deplores the present tragic events in Yugoslavia and condemns all use of force following the unilateral declarations of independence by the Republics of Croatia and Slovenia. It calls for the immediate cessation of all military action and urges the resumption of genuine negotiations designed to find a peaceful solution acceptable to all sides in the conflict. It requests European mediation and calls for the new CSCE mechanism to be invoked to ensure that the solution to Yugoslavia's constitutional crisis is sought through dialogue and negotiation".

35. On 5 July, the Committee of Ministers published the following declaration:

"The Committee of Ministers is following events in Yugoslavia with the deepest concern. It firmly supports the action of the CSCE and the central role of the European Community directed

31. Le 2 septembre, les Présidents des six Républiques yougoslaves ainsi que le Président et le Premier ministre de la fédération, MM. Stipe Mesic et Ante Markovic, signent à Belgrade, en présence de M. Hans van den Broek, un mémorandum par lequel ils acceptent le plan de paix proposé par la Communauté européenne. Ce plan prévoit un cessez-le-feu en Croatie, contrôlé par des observateurs internationaux, et la mise sur pied d'une conférence internationale sur la Yougoslavie (ouverte à La Haye le 7 septembre).

*b.* La CSCE

32. La crise yougoslave est l'occasion de mettre à l'épreuve de la réalité les mécanismes nouvellement créés au sein de la CSCE. Dès le 1er juillet, les Douze déclenchent celui de «la consultation d'urgence en cas de crise», créé quelques jours auparavant par le Conseil ministériel de la CSCE à Berlin. En même temps, l'Autriche et l'Italie saisissent le Centre de prévention des conflits de Vienne.

*c.* ONU et UEO

33. Le 5 août, la France annonce son intention de saisir le Conseil de sécurité de l'ONU de la situation en Yougoslavie. Elle demande aussi une réunion de l'UEO «dans la perspective de l'étude de la mise en place éventuelle d'une force d'interposition» dans le pays.

*d.* Le Conseil de l'Europe

34. Dès le 28 juin, l'Assemblée parlementaire publie à Helsinki, où elle tient ses réunions d'été, la déclaration suivante:

«L'Assemblée déplore les événements tragiques en Yougoslavie et condamne tout recours à la force à la suite des déclarations unilatérales d'indépendance par les républiques de Croatie et de Slovénie. Elle demande la cessation immédiate de toute action militaire et lance un appel à la reprise de véritables négociations en vue d'une solution pacifique acceptable par toutes les parties concernées. Elle souhaite une médiation européenne et demande que le nouveau mécanisme institué par la CSCE soit mis en œuvre pour que la solution à la crise constitutionnelle de la Yougoslavie soit recherchée par le dialogue et la négociation.»

35. Le 5 juillet, le Comité des Ministres publie la déclaration suivante:

«Le Comité des Ministres suit avec la plus vive préoccupation les événements en Yougoslavie. Il appuie fermement l'action de la CSCE et le rôle central de la Communauté européenne en vue

to putting an end to all recourse to the use of force in Yugoslavia and helping this country's peoples to find a sustainable solution for their future.

Aware of the Council of Europe's vocation and principles, the Committee of Ministers emphasises that the search for a satisfactory solution to the crisis requires a commitment from all sides in Yugoslavia to a sincere dialogue, to respect of the democratically expressed will of the population and the authority of the legitimately constituted civil powers, and to the implementation, everywhere and without exception, of the principles of human rights — including minority rights —, of plural democracy and the rule of law.

The achievement of these aims is the indispensable condition for further integration in European co-operation.

The Committee of Ministers reiterates its availability, on the occasion of future negotiations, and upon the request of the parties, to provide any necessary assistance, based on the experience acquired within the Council of Europe in the legal and constitutional fields, and in the different sectors of intergovernmental co-operation.

The Committee of Ministers appeals to all parties to abstain forthwith from all recourse to the use of force, and to respect the normal functioning of democratic institutions in Yugoslavia".

36. On 1 August, President Björck declared that the Parliamentary Assembly invited the Presidents of the Federal Assembly and the Assemblies of Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Croatia, Macedonia, Slovenia, Vojvodina and Kosovo to participate in an exchange of views on the situation in Yugoslavia. This exchange took place on 18 September 1991 in Strasbourg.

### IV. The risks that the conflict will spread

37. The Yugoslav conflict brings with it ominous portents: it threatens to trigger off a series of very grave crises in the Balkans and to entail conflicts which might call into question the existing frontiers in the region.

38. On 2 August 1991, the first of a number of armed incidents took place in Bosnia-Herzegovina, in conjunction with the armed clashes between Serbs and Croats in Sarajevo, the capital of Croatia, where an armed pro-Serb group took over the television station. On 9 September, Milan Babic, the leader of the Serbs in Croatia, even proposed to unite the Krajina of Croatia and the Krajina of Bosnia-Herzegovina.

39. Other highly complex situations may arise involving external frontiers, for example:

de mettre fin à tout recours à la force en Yougoslavie et d'aider les peuples de ce pays à trouver une solution durable pour leur avenir.

Conscient de la mission et des principes du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres souligne que la recherche d'une solution satisfaisante à la crise doit reposer sur l'engagement de toutes les parties en Yougoslavie à mener un dialogue sincère, à respecter la volonté démocratiquement exprimée par les populations et l'autorité des pouvoirs civils légitimement constitués, ainsi qu'à mettre en œuvre partout, sans exception, le respect des droits de l'homme, y compris les droits des minorités, et des principes de la démocratie pluraliste et de l'Etat de droit.

La réalisation de ces objectifs constitue la condition indispensable pour l'intégration croissante dans la coopération européenne.

Le Comité des Ministres rappelle sa disponibilité pour fournir, lors des futures négociations et à la demande des parties, toute assistance nécessaire sur la base de l'expérience acquise au sein du Conseil de l'Europe dans les domaines juridique et constitutionnel, et dans les différents secteurs de la coopération intergouvernementale.

Le Comité des Ministres en appelle à toutes les parties pour qu'elles s'abstiennent dorénavant de tout recours à la force et pour qu'elles respectent le fonctionnement normal des institutions démocratiques en Yougoslavie.»

36. Le 1er août, le Président Björck annonce que l'Assemblée parlementaire invite les Présidents de l'Assemblée fédérale et des Assemblées de Serbie, de Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de Croatie, de Macédoine, de Slovénie, de Vojvodine et du Kosovo à participer à un échange de vues sur la situation en Yougoslavie. Celui-ci se tient le 18 septembre 1991 à Strasbourg.

### IV. Les risques d'extension du conflit

37. Le conflit yougoslave est porteur de menaces sérieuses: il risque d'inaugurer le début d'une série de crises très graves dans les Balkans et d'entraîner d'autres conflits qui pourraient mettre en cause le tracé des frontières dans la région.

38. Dès le 2 août de cette année, un premier incident armé s'est produit en Bosnie-Herzégovine, en liaison avec les affrontements armés serbo-croates en Croatie, dans la capitale Sarajevo, où un groupe armé proserbe s'est emparé de la station de télévision. Le 9 septembre, Milan Babic, leader des Serbes de Croatie, propose même d'unifier la Krajina croate et la Krajina bosniaque.

39. D'autres situations très complexes pourraient apparaître, mettant en cause des frontières extérieures, notamment:

— attempts to promote a Macedonian state with territorial claims in Greece and Bulgaria. On 8 September, nearly 75% of the Macedonians voted in a referendum in favour of their Republic's independence;

— action to unite the Albanian-speaking population in Kosovo to Albania. On 25 July, the Albanian President, Ramiz Alia, stated that the Albanian army had been placed on alert in view of the worsening situation which endangered ethnic Albanians in Kosovo and elsewhere in Yugoslavia". This is yet another reason for granting the Albanian parliament at an early date special guest status with the Parliamentary Assembly, so that Serbs and Albanians will at least have an international forum for a dialogue.

## V. Conclusions

40. During the part-session to be held in September of this year, the Political Affairs Committee presents a general policy report largely devoted to Yugoslavia.

41. Reflecting what is said in this report, the Committee on Relations with European Non-Member Countries fully endorses the proposals by the Political Affairs Committee. It considers however that there is a need to give thought to the following questions:

i. In view of the lack of representation of the federal authorities, in particular of the delegation of special guests from Yugoslavia, should not thought be given to the desirability to abolish or suspend enjoyment of this status by the Yugoslav parliament? Any such decision should be taken in the light of both the human rights situation in Yugoslavia and the request for special guest status by Slovenia, whose moratorium on the application of the declaration of independence is due to come to an end on 7 October next, according to Slovenia.

ii. Might not this be the time, during the exchange of views with the Presidents of the Yugoslav Federal Assembly and of the assemblies of the republics and autonomous provinces on 18 September, to propose a solution to the conflict based *inter alia* on the following two assumptions:

*a.* recognise the independence of Slovenia and, as regards Serbia and Croatia, guarantee to the Serbs of Croatia political representation and a certain territorial autonomy in the Republic of Croatia in the regions where they are the majority, while agreeing that Croatia should achieve its aspiration to become an independent state;

*b.* recovery by Serbia of the Croatian territories with a majority of Serbian population, in exchange for the independence of Croatia.

— des tentatives pour promouvoir un Etat macédonien avec des revendications territoriales en Grèce et en Bulgarie. Près de 75 % des Macédoniens se sont prononcés par référendum le 8 septembre en faveur de l'indépendance de leur république;

— des actions en faveur du rattachement des albanophones du Kosovo à l'Albanie. Le 25 juillet, le Président albanais, Ramiz Alia, indiquait que l'armée albanaise avait été placée en état d'alerte en raison de la dégradation de la situation qui «met en danger les Albanais de souche au Kosovo et ailleurs en Yougoslavie». Raison de plus pour que le Parlement albanais obtienne rapidement le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire, afin que Serbes et Albanais aient au moins une enceinte internationale de dialogue.

## V. Conclusions

40. Au cours de la partie de session de septembre de cette année, la commission des questions politiques présente un rapport de politique générale largement consacré à la Yougoslavie.

41. Compte tenu du présent rapport, la commission des relations avec les pays européens non membres souscrit entièrement aux propositions de la commission des questions politiques. Elle estime toutefois qu'il y aurait lieu d'engager une réflexion sur les points suivants:

i. Etant donné la faible représentativité des autorités fédérales, notamment de la délégation d'invités spéciaux de Yougoslavie, ne faudrait-il pas s'interroger sur l'opportunité de supprimer ou de suspendre le bénéfice de ce statut au Parlement yougoslave? Une telle décision devra se prendre à la lumière, d'une part, de la situation des droits de l'homme en Yougoslavie, d'autre part, de la demande de statut d'invité spécial de la Slovénie, dont le moratoire sur les effets de la déclaration d'indépendance prendra fin, selon elle, le 7 octobre prochain.

ii. Le moment ne serait-il pas venu, au cours de l'échange de vues avec les Présidents des assemblées fédérales et des républiques et provinces autonomes yougoslaves prévu pour le 18 septembre, de proposer une solution au conflit sur la base notamment des deux considérations suivantes:

*a.* reconnaître l'indépendance de la Slovénie et, en ce qui concerne la Serbie et la Croatie, garantir aux Serbes de Croatie une représentation politique et une certaine autonomie territoriale dans la République de Croatie, là où ils sont majoritaires, tout en acceptant que la Croatie réalise son aspiration à devenir un Etat indépendant;

*b.* reconnaître la récupération par la Serbie des territoires croates à majorité de population serbe en contrepartie de l'indépendance de la Croatie.

42. Naturally these assumptions can only be envisaged after consultation with the populations concerned. They would result in no change in international frontiers. In no case would a forcible change in internal frontiers be acceptable to the Council of Europe, and in each republic the rights of minorities must be guaranteed.

Reporting committee : Political Affairs Committee.

Committee for opinion : Committee on Relations with European Non-Member Countries.

Reference to committee : Reference No. 1748 of 18 September 1991.

Opinion approved by the committee on 4 September 1991.

42. Il est bien entendu que ces hypothèses ne sont envisageables qu'après consultation des populations concernées. Elles n'impliqueraient aucune modification des frontières internationales. En aucun cas, une modification des frontières internes par la force ne sera acceptable par le Conseil de l'Europe et, dans chaque république, les droits des minorités devront être garantis.

Commission chargée du rapport : commission des questions politiques.

Commission saisie pour avis : commission des relations avec les pays européens non membres.

Renvoi en commission : Renvoi n° 1748 du 18 septembre 1991.

Avis approuvé par la commission le 4 septembre 1991.