

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN

FACULTEIT SOCIALE WETENSCHAPPEN
OPLEIDING POLITIEKE WETENSCHAPPEN

KROATIË OP WEG NAAR DE EU

Wat kan Bosnië-Herzegovina hiervan leren?

Promotor : Dr. J. De La Haye
Verslaggever : Prof. Dr. F. Delmartino

VERHANDELING
aangeboden tot het verkrijgen van
de graad van Licentiaat in de
Politieke Wetenschappen
door
Katleen VOS

academiejaar 2005-2006

INHOUD

LIJST VAN AFKORTINGEN.....	5
VOORWOORD	6
INLEIDING	7
HOOFDSTUK 1: TOETREDEN TOT DE EU	9
1. De toetredingsvoorwaarden en hun totstandkoming	9
1.1. Het Europa van de 15.....	10
1.2. Oost-Europa komt erbij: de criteria van Kopenhagen	11
1.2.1. Het PHARE-programma	13
1.2.2. De akkoorden van de eerste generatie	14
1.2.3. De akkoorden van de tweede generatie	15
1.2.4. De criteria van Kopenhagen	17
1.3. De strategie ten aanzien van de Westelijke Balkan	19
1.3.1. Het Stabiliteitspact.....	20
1.3.2. Het proces van stabilisatie en associatie en het belang van regionale coöperatie	23
1.3.3. De criteria van Kopenhagen en het belang van de volledige medewerking met het Internationaal Joegoslavië-tribunaal	26
1.3.4. Het CARDS-programma	28
2. De gang van zaken bij een toetreding.....	29
2.1. Het indienen van een aanvraag	29
2.2. De screening	30
2.3. De onderhandelingen	31
2.4. De ratificatie van het toetredingsverdrag.....	33

HOOFDSTUK 2: KROATIË OP WEG NAAR DE EU.....	34
1. Op naar het statuut van kandidaat-lidstaat	35
2. De onderhandelingen.....	40
3. De stand van zaken in Kroatië.....	42
3.1. De politieke criteria van Kopenhagen	42
3.2. De economische criteria van Kopenhagen.....	46
3.3. De overeenstemming met het acquis communautaire	48
4. De publieke opinie in Kroatië.....	50
HOOFDSTUK 3: VOLLEDIGE SAMENWERKING MET HET INTERNATIONAAL JOEGOSLAVIË-TRIBUNAAL	52
1. Het Internationaal Joegoslaviëtribunaal: werking en doelstellingen.....	53
2. Wat wordt verstaan onder ‘volledige coöperatie?	54
3. De samenwerking van Kroatië met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal	56
3.1. Het verloop van de samenwerking.....	56
3.2. De zaak Gotovina.....	59
3.2.1. Gotovina’s aanklacht.....	59
3.2.2. Een belangrijke hinderpaal in het toetredingsproces.....	60
3.2.3. Een moeilijke verzoening met de publieke opinie	64
3.2.4. Gelukkig toeval of niet?	66
4. Het belang van deze toetredingsvoorwaarde.....	67
HOOFDSTUK 4: DE REGIONALE COÖPERATIE	68
1. De drie dimensies van regionale coöperatie.....	68
2. De voortrekkersrol van Kroatië.....	71
3. Politieke samenwerking: de terugkeer van vluchtelingen	72
4. Economische samenwerking: de creatie van een regionale vrijhandelszone	76
5. Veiligheid en stabiliteit: beter beheer van de grenzen en het oplossen van de grensconflicten	77
6. Het belang van deze toetredingsvoorwaarde.....	79

HOOFDSTUK 5: EEN VOORBEELD VOOR DE WESTELIJKE BALKAN EN BOSNIË-HERZEGOVINA IN HET BIJZONDER	80
1. De Westelijke Balkan en de samenwerking met de Europese Unie.....	81
1.1. Albanië.....	83
1.2. Macedonië.....	84
1.3. Bosnië-Herzegovina.....	86
1.4. Servië-Montenegro	88
2. Kroatië: een rolmodel voor de Westelijke Balkan?.....	91
3. Bosnië-Herzegovina: geen overhaaste, wel duurzame hervormingen	96
BESLUIT	99
REFERENTIELIJST	100
BIJLAGEN.....	115

LIJST VAN AFKORTINGEN

BNP	Bruto Nationaal Product
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation
CPF	Croatian Privatisation Fund
CSP	Country Strategy Paper
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EIB	European Investment Bank
EU	Europese Unie
FDI	Foreign Direct Investment
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands – en Veiligheidsbeleid
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IMF	Internationaal Monetair Fonds
KMO	Kleine en Middelgrote Onderneming
MFN	Most Favoured Nation
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PHARE	Poland-Hungary: Action for Economic Reconstruction
SAO	Stabilisatie- en associatieovereenkomst
SAP	Stabilisatie- en associatieproces
SEECF	South East Europe Cooperation Process
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
USKOK	Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime
VN	Verenigde Naties
WTO	World Trade Organisation

VOORWOORD

Eerst en vooral een woordje van dank aan mijn promotor Jos De La Haye voor het helpen tot stand komen van deze thesis. Bedankt voor het bezorgen van bruikbare literatuur en het geven van goede raad op momenten dat dit het meest nodig was. Dank aan Els en Sonja voor het nalezen ook al ontbrak de tijd er al eens voor. En ook aan Allan Jones voor het interview en de tussentijdse informatie.

Een welgemeende *merci* aan iedereen van Chiro Eindhout voor de toffe bende die ze zijn en voor de fijne momenten die ze me de afgelopen jaren bezorgden. Dezelfde boodschap aan alle fijne mensen die de afgelopen vier jaar met me sleten in het Leuvense en het daar alleen maar beter maakten. Dank ook aan Rik, hij weet wel waarom.

En tenslotte een bijzondere dank u wel aan mijn ouders, omdat ze me de kans gaven een fantastische studententijd te kunnen beleven. Neen, eigenlijk gewoon 'Bedankt voor alles'.

INLEIDING

De schokkende beelden op tv van de oorlog in de Balkan lieten begin jaren negentig een diepe indruk na bij het tienjarige meisje dat ik toen was. Met de pas vergaarde aardrijkskundige kennis besepte ik dat deze oorlog gelukkig ver van mijn bed was. Maar tegelijkertijd kwam deze oorlog toch ook wel heel dichtbij toen Jasenko Ibrahimovic op de speelplaats van mijn school verscheen. Hij was samen met zijn familie Bosnië ontvlucht voor de oorlog en leefde nu in een klein Belgisch dorp waar niemand zijn taal sprak en niemand zijn land kende.

Om de één of andere reden is de Balkan me sindsdien blijven interesseren. In de zoektocht naar een thesisonderwerp belandde ik dan ook snel in deze regio. Want ook vandaag komt deze dichterbij, zij het dan wel op een positievere manier dan destijds. Sinds het nieuwe millennium hebben de verschillende staten die vroeger samen Joegoslavië vormde, immers het vooruitzicht gekregen op een mogelijke opname in de Europese Unie. Met deze thesis wil ik dit toenaderingsproces onderzoeken aan de hand van het voorbeeld van Kroatië, omdat dit land momenteel het dichtst bij een mogelijke toetreding staat.

Bij de analyse van het Kroatische proces gaat mijn aandacht vooral uit naar wat zich afspeelt vóór de start van de eigenlijke toetredingsonderhandelingen, de pretoetredingsfase zoals de Europese Unie het zelf noemt. De reden hiervoor is simpel. Kroatië bevindt zich zelf nog maar net in de echte toetredingsfase, wat het nogal moeilijk maakt deze te analyseren.

Aanvankelijk was de bedoeling om op basis van een soort vergelijkende analyse met buurland Bosnië-Herzegovina, te kijken naar de mogelijke lessen die deze laatste kon trekken uit het toetredingsproces van Kroatië. Al snel bleek deze vergelijking geen simpele opdracht te zijn. De twee landen zijn namelijk erg verschillend en bevinden zich in een verschillende ontwikkelingsfase ten aanzien van de Europese Unie. Daarom werd gekozen om vooral het Kroatische pretoetredingsproces te analyseren. Op basis hiervan wordt dan gekeken hoe Kroatië een voorbeeld kan zijn voor de Westelijke Balkan in het algemeen en voor Bosnië-Herzegovina in het bijzonder.

Niet alleen Bosnië-Herzegovina, maar de ganse Westelijke Balkan komt dus aan bod. De term Westelijke Balkan wordt in deze thesis gebruikt als verzamelnaam voor Albanië, Kroatië, Macedonië, Montenegro, Servië en Bosnië-Herzegovina. Er werd gekozen om deze benaming van de regio te hanteren omdat het ook die benaming is die de Europese Unie eraan geeft.

Tenslotte moet ook vermeld worden dat het niet altijd even simpel was om degelijke wetenschappelijke informatie te vinden gezien het actuele gehalte van het onderwerp. De informatie in deze thesis komt daarom grotendeels uit documenten van de websites van de Europese Unie en van de overheid van Kroatië. De Europese documenten zijn vaak saaie bestuurskundige documenten met een vaag en technisch taalgebruik. Van de Kroatische bronnen waren de meest recente documenten niet altijd even gemakkelijk te vinden. Bovendien waren ook deze bronnen meestal bestuurskundig en bovendien zeer positief ten aanzien van de toetreding. Er werd getracht, in de mate van het mogelijke, om deze visies zoveel mogelijk te nuanceren door middel van meer kritische bronnen.

De thesis vangt aan met een algemene bespreking van de verschillende toetredingsvoorwaarden en van het verloop van het toetredingsproces zelf. Bij de bespreking van deze voorwaarden werd geopteerd om dit te doen aan de hand van een historisch overzicht, zodat de betekenis van de verschillende voorwaarden beter begrepen zou worden. Vervolgens wordt het Kroatische toetredingsproces uitvoerig besproken. Hierbij gaat de aandacht vooral naar de twee toetredingsvoorwaarden, die reeds in de pretoetredingsfase van groot belang bleken te zijn. De voorwaarden van ‘volledige samenwerking met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal’ en van ‘regionale coöperatie’ komen daarom in twee aparte hoofdstukken aan bod. Tenslotte wordt gekeken hoe Kroatië een voorbeeld kan zijn voor Bosnië-Herzegovina en voor de ganse Westelijke Balkan.

HOOFDSTUK 1: TOETREDEN TOT DE EU

1. De toetredingsvoorwaarden en hun totstandkoming

De Europese Unie (hierna verkort EU) is een economische en politieke unie van Europese staten. Deze unie is ontstaan in de jaren vijftig uit de bezorgdheid van de toenmalige Europese staatshoofden voor nieuwe conflicten op Europese bodem. Na de verwoestende wereldoorlogen was het duidelijk dat een goede samenwerking noodzakelijk was om dergelijke gewelddadigheden in de toekomst te vermijden. Aanvankelijk bestond deze samenwerking uit een select clubje van zes landen (België, Nederland, Luxemburg, Frankrijk, West-Duitsland en Italië) die enkel hun kolen- en staalindustrie verenigden, dit was de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, of kortweg de EGKS. Met de jaren kwam er niet enkel een verbreding en verdieping van de bevoegdheden, ook het aantal lidstaten verhoogde. Geleidelijk groeide dit selecte clubje van zes landen uit tot een groep van 25 die bijna het ganse Europese continent omvatten.

Men kan zich niet zomaar bij dit clubje voegen. Om tot de unie toe te treden moet men eerst de regels van het spel aanvaarden. Na 50 jaar gaat dit uiteraard al over een uitgebreid pakket. Om te toetsen of landen voldoende voorbereid zijn om EU-lidstaat te worden, zijn een reeks voorwaarden opgesteld waaraan men moet voldoen. Deze voorwaarden zijn niet vastgelegd in de constitutionele verdragen van de unie, maar zijn historisch gegroeid. Op de verscheidene Europese Raden van staatshoofden en regeringsleiders werden deze geleidelijk aan ontwikkeld. In een eerste deel wordt een korte beschrijving gegeven van deze voorwaarden en hoe ze historisch gegroeid zijn. Vervolgens komt een analyse van de eigenlijke toetredingsprocedure aan bod.

1.1. Het Europa van de 15

De EGKS startte in 1951 met zes lidstaten. In 1995 stond de teller op 15. Gedurende een veertigtal jaren breidde de unie rustig uit. In tegenstelling tot de daaropvolgende toetredingen werd voor deze landen geen expliciete lijst van voorwaarden opgesteld. Het is vanzelfsprekend dat deze landen het acquis volledig moesten integreren in de interne wetgeving, maar van politieke en economische criteria¹ was hier niet echt sprake. Aangezien deze landen politiek en economisch dicht bij de bestaande lidstaten stonden, om niet te zeggen dat ze van gelijke aard waren, kwamen deze toetredingen zonder veel problemen tot stand. (Dehaene, 2004, p. 204).

In 1973 traden het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland toe, voornamelijk om economische redenen. Een toetreding bleek noodzakelijk te zijn om niet achterop te geraken. Economisch en politiek leunden deze landen zeer sterk aan bij de lidstaten. De harmonisatie van de interne wetgeving met het acquis was quasi de enige toetredingsvoorwaarde. Nochtans verliepen de onderhandelingen niet vlekkeloos, vooral dan met het Verenigd Koninkrijk over de financiële regelingen.

In de jaren tachtig werd de unie niet meer louter vanuit economisch oogpunt beschouwd. De toetredingen van Griekenland (in 1981) en Spanje en Portugal (in 1986) waren ook van politieke aard. Na de val van de rechtse regimes ondergingen deze landen in de jaren zeventig een democratiseringsproces. Economisch gezien hadden deze landen nog een fikse achterstand. Een toetreding moest tot een economische heropleving en een democratische consolidatie leiden. (Markou, Nakos & Zahariadis, 2001, p. 218). Hoewel de lidstaten bereid waren om de kosten van de toetreding van deze economisch zwakkere staten te dragen, verliepen de onderhandelingen niet heel vlot. Zeker in het geval van Portugal en Spanje, die pas 10 jaar na hun aanvraag konden toetreden.

De latere uitbreiding van 1995 was er opnieuw één zonder veel problemen. De toetredingsprocedures voor Zweden, Finland en Oostenrijk duurden ongeveer vijf jaar. Hun motief voor toetreding was van voornamelijk economische aard, aanvankelijk eisten ze zelfs nog het behoud van hun neutraal statuut. Maar de EU maakte duidelijk dat de unie als geheel te nemen of te laten was. (Delmartino, 2003, p. 40).

¹ Zie verder bij de criteria van Kopenhagen.

Heel ingrijpend kunnen we deze toetredingen niet noemen, zowel voor de lidstaten zelf als de unie niet. Over een tijdspanne van 45 jaar breidde de unie uit van 6 tot 15 lidstaten. De uitbreidingen kwamen geleidelijk met hoogstens drie landen die tegelijkertijd toetraden. De procedure zelf nam, in vergelijking met de toetredingen van 2004, ook meer tijd in beslag. Dit is vreemd. Landen die politiek en economisch veel dichterbij de unie aanleunden, deden er veel langer over om toe te treden dan sommige van de voormalige Oostbloklanden die in 2004 toegetreden zijn. Deze snelle toetreding kan onder meer verklaard worden door de politieke druk die de Europese leiders zichzelf opgelegd hadden. In volle euforie beloofden deze leiders na de val van het communisme lidmaatschap aan de ex-communistische landen tegen het einde van de eeuw. (Dehaene, 2004, pp. 204-205).

1.2. Oost-Europa komt erbij: de criteria van Kopenhagen.

Na de val van het communisme in 1989 werd de omvang van 'Europa' terug groter. Voortaan was Europa niet alleen West-Europa, maar ook Oost-Europa. De landen uit het voormalige Oostblok richtten zich naar het Westen, zowel op politiek als op economisch vlak. Plots stelden 10 landen zich tegelijkertijd kandidaat om lidstaat te worden. In tegenstelling tot voorafgaande toetredingen was deze toetreding van ex-communistische landen van zeer fundamentele aard, zowel voor de kandidaat-lidstaten als voor de unie zelf. Ten eerste groeide het aantal lidstaten van 15 naar 25, wat bijna een verdubbeling was. Ten tweede zou een groep landen toetreden die zich middenin een complexe transitie bevond. (Delmartino, 2003, pp. 41-42).

Nog nooit tevoren was een uitbreiding van zulk een formaat als die in 2004. Tien landen traden tegelijk toe tot de EU. Dit wil zeggen dat diezelfde 10 landen ook tegelijkertijd de status van kandidaat-lidstaat hadden en dus ook tegelijkertijd elk afzonderlijk onderhandelden met de EU. (Cameron, 2002, p. 107). Dit had tot gevolg dat een verdieping en een verbreding van de EU noodzakelijk waren om de werking van de Europese instellingen niet te blokkeren in de toekomst. Men stond voor een grote uitdaging. Om voldoende slagkracht te behouden, was het noodzakelijk dat de

werking en samenstelling van de instellingen aangepast zouden moeten worden.² Bovendien was het noodzakelijk de bevoegdheden voor de unie uit te breiden, niet enkel economisch maar vooral ook politiek.³ Met dit verdiepings- en verbredingsproces werd gestart begin jaren negentig met het Verdrag van Maastricht. Het Verdrag van Amsterdam van 1997 moest de institutionele onvolkomenheden van Maastricht wegwerken, maar slaagde hier niet in. In 1999 werd dan in Nice een laatste poging ondernomen om het verdiepingsproces tot een goed einde te brengen. (Delmartino, 2003, pp. 55-74). Maar in Nice werd nagelaten om een echte verdieping door te voeren alvorens uit te breiden. Vooraleer men opnieuw uitbreidt is het van belang deze verdieping door te voeren, anders zal de EU in een institutionele crisis terecht komen. (Dewaele, 19.12.2005).

Een ander verschil met de voorafgaande toetredingen was de situatie waarin de kandidaat-lidstaten zich bevonden. Na de val van het communisme in 1989, worstelden deze landen met zowel een politieke als een economische transformatie. Van een autoritair regime met een communistische planeconomie veranderden ze in een democratisch regime met een kapitalistische markteconomie. Nog nooit eerder had zoiets zich voorgedaan in de geschiedenis.⁴ De voormalige Oostbloklanden ondergingen dus een fundamentele koerswijziging, één in de positieve zin die evenwel niet altijd even vlot verliep. Regeringen moesten onpopulaire maatregelen treffen om hervormingen door te voeren om te kunnen toetreden. Bij het liberaliseren van de economie en het gelijktijdig democratiseren van de staat, bracht het ene het andere vaak in gevaar en vice versa. (Dewaele, 21.11.2005).

De toetreding tot de EU was van belang om deze hervormingen te doen slagen, daarom ook dat ze best zo snel mogelijk uitgevoerd werd. In 2004 traden deze landen al toe, slechts 15 jaar na de val van het communisme. Om de hervormingen te stimuleren en de landen in de juiste richting te duwen, stak de EU een handje toe. Aanvankelijk in de vorm van financiële steun, later door middel van bilaterale akkoorden. Zo groeide een lijstje van toetredingscriteria waaraan de landen moesten

² Een beslissing in unanimitéit wordt al gauw moeilijk wanneer men met 25 rond tafel zit. Daarom worden nu meer beslissingen in de Raad genomen met gekwalificeerde meerderheid in plaats van met unanimitéit.

³ De tweede en de derde pijler, ontstaan met het Verdrag van Maastricht, worden meestal beschouwd als de aspecten van de politieke samenwerking. De tweede pijler is het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid. De derde pijler is de politieke en justitiële samenwerking inzake strafzaken.

⁴ Een autoritair bestuur dat zich transformeerde tot een democratie was niet nieuw. Maar deze vorm van bestuur kende meestal wel een markteconomie, sterk of zwak.

voldoen om onderhandelingen te kunnen starten waarvan de criteria van Kopenhagen het resultaat zijn geworden.

1.2.1. Het PHARE-programma

In 1989 startte de unie met het PHARE-programma (Polen-Hongarije: actie voor economische reconstructie). Het voorzag in financiële steun in de vorm van fondsen aan de voormalige communistische landen uit Centraal- en Oost-Europa, aanvankelijk enkel voor Polen en Hongarije, later ook voor de andere landen uit de regio.⁵ Deze steun was voornamelijk bedoeld om de economische en politieke hervormingen te ondersteunen. Tijdens deze beginfase was het programma gericht op het overbrengen van knowhow en indien nodig op humanitaire hulp. Op de Europese Raad van Essen in 1994 werd PHARE uitgeroepen tot hét financiële instrument bij uitstek van de pretoetredingsstrategie. Dit vertaalde zich bijgevolg in twee prioriteiten, die ook vandaag nog steeds belangrijk zijn. Ten eerste werd PHARE gebruikt voor de opbouw van een sterke administratie die het acquis communautaire ten uitvoer moet leggen. Ten tweede werd het gebruikt om deze administratie te helpen haar infrastructuur aan te passen aan de communautaire normen, die steeds strikter werden. De landen boekten vooruitgang en kregen uitzicht op een mogelijke toetreding in de toekomst. Het PHARE-programma begon zich daarom meer en meer te focussen op investeringen, zoals infrastructuur, milieubescherming en de administratie.

Het programma financiert projecten in de vorm van subsidies. De financiering was oorspronkelijk op jaarbasis, maar is momenteel gebaseerd op een meerjarenplanning. Hierdoor genieten de nieuwe lidstaten nog steeds van deze steun voor de projecten die voor de toetreding van start gegaan zijn. Een financieringsprogramma dat aanvankelijk in het leven werd geroepen om ex-communistische landen te ondersteunen in hun dubbele transitie, is zo uitgegroeid tot een financieringsinstrument voor alle kandidaat-lidstaten.

⁵ Met de andere landen worden bedoeld: Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

1.2.2. De akkoorden van de eerste generatie

Het PHARE-programma was niet het enige initiatief van de EU om met de Centraal- en Oost-Europese landen samen te werken. Vlak na de val van het communisme in 1989 tekende de EU bilaterale handelsovereenkomsten met de verschillende landen. De akkoorden voorzagen in de gedeeltelijke opening van de EU-markt voor deze landen in ruil voor het MFN-statuut⁶ voor de EU. Het sluiten van deze akkoorden was afhankelijk van politieke en economische criteria, die vergelijkbaar zijn met die van Kopenhagen⁷ en die het transitieproces stimuleerden. In economisch opzicht zorgden deze akkoorden voor de ontwikkeling van handel en voor de ontwikkeling van sector- en regionale diversificatie, wat belangrijk is voor het overleven in vrijhandel. Bovendien werd niet alleen voorzien in samenwerking met de EU, maar werd tevens regionale coöperatie gestimuleerd. (Kotios, 2001, pp. 244-245).

Deze handelsakkoorden worden ook wel de akkoorden van de eerste generatie genoemd omdat ze al gauw vervangen werden. Het werd snel duidelijk dat deze akkoorden niet voldoende waren om de landen geleidelijk te integreren in de West-Europese structuren. De voorkeursbehandeling ging niet ver genoeg. De criteria volstonden niet als motivatie. Er ontbrak een concreet eindpunt. Het vooruitzicht naar een mogelijke toetreding tot de EU zou de landen pas echt motiveren. (Kotios, 2001, pp. 244-245).

⁶ MFN is de afkorting van *Most Favoured Nation*. Het is een van de belangrijkste beginselen van de Wereldhandelsorganisatie. Dit beginsel stelt dat de WTO-leden onderling geen discriminerende maatregelen mogen treffen. Wanneer men tarieven verlaagt voor één iemand, moet men deze maatregel doortrekken naar alle leden.

⁷ Onder de politieke criteria werden respect voor de democratie, mensenrechten en minderheden verstaan, alsook de principes van goed nabuurschap. Economisch gezien moesten de landen overschakelen naar een markteconomie, respect hebben voor de principes van de Conferentie van Bonn voor economische coöperatie in Europa.

1.2.3. De akkoorden van de tweede generatie

Met de akkoorden van de tweede generatie, of ook wel de Europa-akkoorden genoemd, veranderde de situatie. De EU sloot een associatieakkoord af met elk betrokken land rekening houdend met de eigen noden en verwachtingen. Ook deze akkoorden vormden een stimulans voor politieke en economische hervormingen met het grote verschil dat een uiteindelijke toetreding tot de EU in het vooruitzicht ligt. (Delmartino, 2003, p. 42).

Hierdoor werd men dus eigenlijk automatisch een beetje kandidaat-lidstaat. Men noemt dit ook wel eens de pretoetredingsfase. In deze fase worden landen in transitie geholpen om hervormingen sneller en efficiënter door te voeren zodat de latere toetredingsonderhandelingen en het integreren van het *acquis communautaire* vlotter kunnen verlopen. (Cameron, 2002, p. 111). Voorgaande uitbreidingen kampten niet met deze hervormingszorg aangezien de toetredende landen zich niet in een transitie bevonden. Vanaf begin jaren negentig is het toetredingsproces voortaan opgesplitst in twee fases. Ten eerste is er de pretoetreding. Hier zijn vooral de associatieakkoorden van belang, waarbij aandacht wordt besteed aan de nodige institutionele en structurele hervormingen. In een tweede fase bevindt men zich dan in de effectieve toetredingsfase, men is dan officieel kandidaat-lidstaat. De onderhandelingen worden geopend en enkele jaren later wordt men opgenomen in het clubje. (Kotios, 2001, p. 252).

De Europa-akkoorden gaan eigenlijk veel verder dan de akkoorden van de eerste generatie. Het is dan ook logisch dat de landen nog steeds moesten voldoen aan de politieke en economische criteria die van toepassing waren op de aanvankelijke akkoorden. Het doel van deze Europa-akkoorden is de oprichting van een douane-unie met de EU. De akkoorden zijn opgebouwd uit 4 componenten. Ten eerste is er aandacht voor politieke dialoog op zowel bilateraal als multilateraal vlak voor de gemeenschappelijke beleidsvraagstukken. Uiteraard is er ook een handelscomponent met aandacht voor de instelling van de vrijhandelszone. Verder zijn er ook bepalingen die een economische, culturele en financiële samenwerking beogen. Tenslotte voorzien de akkoorden ook in een harmonisering van de wetgevingen, vooral op economisch vlak. Institutioneel wordt dit alles ondersteund en beheerd door een Associatieraad. Deze is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Raad van de EU, de Europese Commissie en de regering van de geassocieerde staat. Een

Associatiecomité ziet toe op de werkzaamheden en een Parlementaire Associatiecommissie kan de Associatieraad bijstaan in de vorm van aanbevelingen. (Europese Unie, 2005c).

Dit alles moet men kaderen binnen het Europees Partnerschap, gesloten tussen de EU en het geassocieerde land. Dit partnerschap wordt opgesteld in navolging van het SAO. Het doel ervan is het opmaken van een gemeenschappelijk kader van prioriteiten om de SAO zo goed mogelijk te implementeren. Binnen het partnerschap zijn enkele instrumenten voorhanden om de kandidaat-lidstaten te ondersteunen in hun voorbereiding tot toetreding. Een voorbeeld hiervan is het nationale programma waarin wordt uiteengezet hoe men het acquis tracht te integreren. Er wordt ook veel aandacht besteed aan het creëren van sterke instituties die de aanpassingen en hervormingen effectief en efficiënt moeten kunnen uitvoeren. De samenwerking binnen dit partnerschap is één van de voorwaarden voor het krijgen van financiële steun. Het PHARE-programma vormt het grootste deel van de financiële steun tijdens deze pretoetredingsfase. Deze partnerschappen, alsook de Europa-akkoorden worden bij effectieve toetreding opgeheven en vervangen door de toetredingsverdragen. (Europese Unie, 2005d; Kotios, 2001, pp. 252-253).

Het geheel van de partnerschappen, de Europa-akkoorden en het PHARE-programma worden vaak beschouwd als onderdelen van de pretoetredingsstrategie van de EU, om de kandidaat-lidstaten voor te bereiden op de latere toetredingsonderhandelingen. Dankzij deze strategie kwamen de voormalige Oostbloklanden terecht in een spiraal van hervormingen. De Europa-akkoorden vulden de lacunes op van de akkoorden van de eerste generatie. Van een ondermaatse voorkeursbehandeling evolueerde men naar een creatie van een ware vrijhandelszone. De criteria bleven behouden aangezien ze een belangrijk onderdeel vormden in de stimulans tot hervormen. Het enige verschil was dat er nu wel een concreet eindpunt in zicht kwam. Door het sluiten van een associatieakkoord is men zo goed als verzekerd van een mogelijke toetreding in de toekomst. Een toetreding die uitgevoerd zal worden van zodra men aan de criteria van Kopenhagen voldoet; een toetreding waarvan het tijdstip afhankelijk is van de kandidaat-lidstaten zelf.

1.2.4. De criteria van Kopenhagen

Artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie⁸ zegt het volgende:

Elke Europese staat die de in artikel 6, lid 1, genoemde beginselen in acht neemt, kan verzoeken lid te worden van de Unie. Hij richt zijn verzoek tot de Raad, die besluit met eenparigheid van stemmen na de Commissie te hebben geraadpleegd en na instemming van het Europees Parlement, dat zich uitspreekt bij volstreekte meerderheid van zijn leden.

De voorwaarden voor de toelating en de uit die toelating voortvloeiende aanpassingen van de Verdragen waarop de Unie is gebaseerd, vormen het onderwerp van een akkoord tussen de lidstaten en de staat die het verzoek indient. Dit akkoord moet door alle overeenkomstsluitende staten worden bekrachtigd overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen.

Dit is de enige bepaling omtrent een toetreding die men kan vinden in de oprichtingsverdragen van de EU. Hieruit blijkt dat de voorwaarden voor toetreding niet vastliggen en voortvloeien uit een akkoord gesloten tussen de lidstaten en de betrokken staat. Dit was de gang van zaken in het verleden. Maar met het grote aantal kandidaat-lidstaten en hun specifieke situatie was het onmogelijk verder te werken op deze wijze. Aangezien deze landen zich in quasi dezelfde positie bevonden, was het makkelijker om een gemeenschappelijke lijst van voorwaarden op te stellen. Het was niet alleen makkelijker, bovendien zorgde deze lijst van voorwaarden ervoor dat elk land gelijk behandeld zou worden. Elk land werd onderworpen aan een uniforme procedure en kon vertrekken van eenzelfde startpositie. (Heimerl, 1999, p. 4).

Op de Europese Raad van Kopenhagen van juni 1993 werd gesteld dat de geassocieerde landen uit Centraal- en Oost-Europa zich bij de EU zouden kunnen voegen van “(...) zodra een geassocieerd land in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen door te voldoen aan de vereiste economische en politieke voorwaarden.” Deze voorwaarden, beter gekend als de criteria van Kopenhagen, worden onderverdeeld in drie categorieën.

Eerst en vooral zijn er de politieke criteria. Elke kandidaat-lidstaat moet stabiele instellingen hebben die de principes van de democratie en de rechtstaat eerbiedigen. Bovendien moeten ze de mensenrechten eerbiedigen en de minderheden beschermen.

⁸ De beginselen genoemd in artikel 6, lid 1 zijn de politieke criteria van Kopenhagen. In tegenstelling tot wat men zou denken vloeien deze criteria niet voort uit dit artikel, maar vice versa. De beginselen uit artikel 6, lid 1 zijn pas in 1999 toegevoegd in het Verdrag betreffende de EU door het Verdrag van Amsterdam. (Europese Commissie, 2004, p. 11).

De economische criteria vormen een tweede categorie. Hier wordt vereist dat de kandidaat-lidstaat beschikt over een bestaande, betrouwbare en goed functionerende markteconomie, alsook over het vermogen om te kunnen concurreren met de landen binnen de unie. Tenslotte wordt verondersteld dat de kandidaat-lidstaat in staat is om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen. Dit wil zeggen dat zij de doelstellingen van de politieke, monetaire en economische unie moeten onderschrijven, wat beter samengevat wordt als de aanname van het *acquis communautaire*.

Om aan deze voorwaarden te voldoen startten de postcommunistische landen met grootscheepse hervormingsprogramma's. De druk die de EU op hen uitoefende door een toetreding als einddoel te beschouwen, versnelde dit transitieproces. (Dehaene, 2004, pp.17-19). De vooruitgang omtrent de criteria werd door de Commissie op de voet gevolgd. Op latere bijeenkomsten van de Europese Raad werd gekeken naar de vooruitgang die geboekt werd. Zonodig werden de criteria nog meer geconcretiseerd en uitgebreid. Zo werd op de top van Madrid (1995) gezegd dat het niet enkel van belang was om het *acquis communautaire* te integreren, maar dat het even noodzakelijk was dat deze integratie zou gebeuren door sterke en betrouwbare administratieve en juridische structuren.

Met de criteria van Kopenhagen werden de toetredingsvoorwaarden voor de eerste maal expliciet uiteengezet. Deze criteria golden voor de tien geassocieerde landen uit Centraal- en Oost-Europa.⁹ Maar het lijstje is zo duidelijk en algemeen geldend dat deze criteria uiteindelijk ook van toepassing zijn voor de toetreding van andere kandidaat-lidstaten.

⁹ In 1993 waren dit Bulgarije, Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije en Slovenië.

1.3. De strategie ten aanzien van de Westelijke Balkan

In 1983 werd al een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de EU en het toenmalige Joegoslavië. De intensiteit van deze samenwerking was niet altijd even groot. Hoewel Joegoslavië een communistisch land was, bevond het zich niet onder Russische invloed. Na de Tweede Wereldoorlog hadden Albanië en Joegoslavië als enigen zichzelf bevrijd. Het communistische verzet met Tito als leider veroverde de macht en installeerde in Joegoslavië een eigen regime dat sterk verschilde van het Russische voorbeeld. Om aan de Russische invloed te ontsnappen zocht het toenadering tot het communistische China van Mao. Dit verhinderde vaak een goede samenwerking met de EU. (Dewaele, 03.10.2005). De val van het communisme en het uiteenvallen van Joegoslavië zorgden voor een verandering in de Euro-Balkan samenwerking. Vanaf 1989 begonnen de nieuwe Balkanstaten een Westers getinte koers te varen. Stilaan groeiden ze ook dichter en dichter tot de EU. Momenteel is een toetreding van de EU een nationale doelstelling, een visie geworden. (Kotios, 2001, p. 236).

Binnen de groep van Centraal- en Oost-Europese staten hebben die van de Balkan een aparte status. Het is pas sinds de Europese top van juni 2000 dat deze staten beschouwd worden als potentiële kandidaat-lidstaten.¹⁰ Tijdens hun politieke en economische transitie werden ze geconfronteerd met een verwoestende burgeroorlog. Door dit conflict kende de economische transitie hier veel minder continuïteit dan in de andere Centraal- en Oost-Europese landen. De veel lagere ontwikkeling, zwakke economische structuur en de interne politieke problemen zorgden voor een grote achterstand, waardoor een mogelijke toetreding voor deze landen nog niet meteen mogelijk is. (Kotios, 2001, p. 235).

Ook de Balkanstaten krijgen ondersteuning van de EU in hun transitieproces. Deze ondersteuning is vaak gebaseerd op de ervaring van de vorige toetreding van 2004. Toch duiken er hier en daar nieuwe aspecten op omwille van de complexiteit van de postcommunistische transitie in deze regio. In dit proces worden twee belangrijke aspecten vaak fel onderschat door de internationale gemeenschap. Enerzijds is er de last van het verleden. Anderzijds is er het probleem van de

¹⁰ Dit is op uitzondering van Slovenië na. Deze voormalige Joegoslavië-republiek trad al toe in mei 2004. Eigenlijk is dit geen toeval. Slovenië had binnen Joegoslavië al tamelijk veel autonomie. Het scheurde zich ook op vreedzame wijze af waardoor het gespaard bleef van de burgeroorlog.

herverdeling van de eigendommen en de spanningen die hieruit voortvloeien, zoals bijvoorbeeld de terugkeer van de vluchtelingen. Na het uiteenvallen van Joegoslavië ging elke nieuwe onafhankelijke staat op zoek naar zijn eigen identiteit. Een etnisch en religieus conflict was het gevolg. Bijna een decennium lang leefde de regio in oorlog. Hierdoor is hun infrastructuur niet voldoende sterk en fragiele economieën zijn dan het resultaat. (Daianu, 2001, pp. 88- 98).

De strategie van de EU ten aanzien van de Westelijke Balkan verschilt van die ten aanzien van de in 2004 toetreden landen. Het Stabiliteitspact van 1999 ligt aan de basis van de pretoetredingsstrategie ten aanzien van deze regio. De stabilisatie- en associatieovereenkomsten, of kortweg SAO, zijn vergelijkbaar met de Europa-akkoorden van begin jaren negentig. Naast de criteria van Kopenhagen zijn de Balkanstaten ook aan andere voorwaarden gebonden. Tenslotte vallen deze staten ook onder een ander financieringsprogramma, namelijk het CARDS-programma.

1.3.1. Het stabiliteitspact

Uit de toetreding van 2004 blijkt dat een vooruitzicht naar lidmaatschap van de EU één van de beste instrumenten is om stabiliteit, democratie en welvaart te stimuleren. Deze elementen zijn van belang om de vrede op het Europese continent te bewaren iets wat economisch en geopolitiek van belang is voor de EU zelf. Dankzij een goede en coherente pretoetredingsstrategie hebben de Oost-Europese landen belangrijke hervormingen doorgevoerd waardoor ze uiteindelijk tot de EU konden toetreden. (Vachudova, 2005, p. 247).

Deze pretoetredingsstrategie bleek niet voldoende voor de landen uit de Westelijke Balkan. De EU wilde geen voorkeursbehandeling toepassen. Dit zorgde voor een strikte toepassing van de economische en politieke criteria voor onder andere het verkrijgen van financiële steun. De Balkanstaten vielen hierdoor uit de boot. Met de etnische spanningen was het voor deze landen minder evident om stabiliteit en democratie in de regio te creëren, maar de EU had geen oog voor deze differentiatie in uitgangspunten. (Kotios, 2001, pp. 257-258). De kost van deze ignorantie is groot. De armoede en het geweld in de regio hadden misschien voorkomen kunnen worden als de EU begin jaren negentig al een coherente en aparte

strategie ten aanzien van de Westelijke Balkan zou toegepast hebben. (Vachudova, 2005, p. 247).

De Europese aanpak veranderde drastisch na het uitbreken van de Kosovo-oorlog in 1997, waardoor duidelijk werd dat deze regio van belang is voor stabiliteit en veiligheid in heel Europa. (Kotios, 2001, p. 259). De internationale gemeenschap schoot in actie. De Raad van de EU besliste in 1999 een stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa tot stand te brengen, dat gesteund werd door de internationale gemeenschap. Dit pact zou voor stabiliteit moeten zorgen, bovendien zou het ook een vooruitzicht zijn naar een integratie in de Euro-Atlantische structuren. (Raad van de Europese Unie, 1999b).

Het hoofddoel van het pact is uiteraard stabiliteit te brengen in Zuidoost-Europa. Op de Raad Algemene Zaken van 17 mei 1999 werd een gemeenschappelijk standpunt ingenomen inzake het stabiliteitspact. Artikel 1, paragraaf 2 van dit standpunt zegt het volgende over de doelstellingen van dit pact:

Het stabiliteitsplan heeft ten doel ertoe bij te dragen dat de landen in de regio samenwerken met het oog op het nemen van alomvattende maatregelen voor de stabilisering op lange termijn, de veiligheid, de democratisering en de economische wederopbouw en ontwikkeling van de regio, en voor de totstandbrenging van duurzamer betrekkingen van goed nabuurschap, zowel bilateraal en multilateraal tussen de deelnemers als met de internationale Gemeenschap.

Het standpunt zegt eveneens dat de EU een leidende rol zou moeten spelen in de totstandbrenging van het pact. Een nauwe samenwerking met de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, kortweg OVSE, is noodzakelijk aangezien deze een sleutelrol speelt voor het waarborgen en bevorderen van de veiligheid en de stabiliteit in de regio.

In juni 1999 organiseerde de EU een internationale conferentie op het niveau van de ministers van Buitenlandse Zaken om over dit pact te spreken. Het was de eerste maal dat er een alomvattende aanpak kwam van de internationale gemeenschap voor de Balkan. In tegenstelling tot wat velen denken is dit geen nieuwe internationale organisatie. Het is een initiatief vanuit de EU dat ook andere internationale organisaties betreft. Op de conferentie zelf waren alle Balkanstaten uitgenodigd, alsook andere staten en internationale organisaties die wilden meehelpen. Op 10 juni 1999 werd in Keulen het stabiliteitspact ondertekend. (Kotios, 2001, p. 263).

Het pact voorziet in de aanstelling van een speciale coördinator door de EU na goedkeuring van de andere partners van het pact. Deze persoon, momenteel Erhard Busek, is de voorzitter van de *South Eastern Europe Regional Table*, een institutie die de vooruitgang van de Balkanstaten met betrekking tot de doelstellingen controleert. Binnen deze institutie zijn drie *sub-tables* opgenomen, namelijk één voor democratie en mensenrechten, één voor economische reconstructie, ontwikkeling en samenwerking en één voor veiligheidskwesties. (Stability Pact, 1999).

Het pact zelf is dus een kader voor een langetermijnsamenwerking tussen de Balkanstaten en de internationale gemeenschap om de regio weer her op te bouwen. Het is vooral een politiek programma van hoop en verlangen waardoor het soms coherentie mist. Door het grote aantal partners blijven de doelstellingen breed en vaag. (Kotios, 2001, p. 263). Men mag ook niet vergeten dat de doelstellingen van het pact een enorme toewijding vragen van de Balkanstaten en dit moet erkend worden door de donorlanden. Het is van belang niet alleen te focussen op de individuele belangen, maar ook op het gezamenlijke proces. De regio in zijn geheel moet op duurzame wijze ontwikkelen. (Altmann, 2001, p. 117).

Doordat de EU een leidende rol speelt binnen het Stabiliteitspact, zijn haar initiatieven ten aanzien van de Balkan uiteraard van groot belang. In het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 17 mei 1999 werd reeds gesteld dat een nieuwe soort van samenwerking tot stand zou moeten komen met de Balkanstaten. Deze samenwerking, het stabilisatie- en associatieproces, zou kaderen binnen de doelstellingen van het Stabiliteitspact en zou bovendien de landen kunnen voorbereiden op een mogelijke toetreding tot de EU.

1.3.2. Het proces van stabilisatie en associatie en het belang van regionale coöperatie

Via het Stabiliteitspact zal de EU de Balkanstaten dus stilaan integreren in haar structuren. De precieze uittekening van deze aanpak startte eind mei 1999, wanneer de Raad de ontwikkeling van een stabilisatie- en associatieproces¹¹ of SAP, uitgetekend door de Commissie, goedkeurde. (Raad van de EU, 1999c). Met dit proces tracht de EU stabilisatie in de regio te brengen door de Westelijke Balkan te ondersteunen in hun ontwikkeling en voor te bereiden voor een mogelijke EU-toetreding. Hierbij worden drie instrumenten gehanteerd: de stabilisatie- en associatieovereenkomsten of SAO's, de autonome handelsmaatregelen¹² en de financiële steun. Het principe van regionale coöperatie vormt de hoeksteen van het proces. (Europese Commissie, 2006a).

Het belangrijkste instrument in dit proces zijn de SAO's. Deze akkoorden zijn qua inhoud gelijkaardig aan de Europa-akkoorden die opgesteld werden begin jaren negentig.¹³ Elke SAO is specifiek voor elk partnerland. Om de onderhandelingen voor een dergelijk akkoord te kunnen starten, moeten de landen grotendeels voldoen aan de politieke en economische criteria van Kopenhagen.¹⁴ (Kotios, 2001, p. 265). Tot dusver hebben enkel Kroatië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië een SAO met de EU afgesloten. Wanneer men nog niet voldoet aan de politieke en economische criteria van Kopenhagen, kunnen de desbetreffende landen toch genieten van een voorkeursbehandeling in handelszaken. Deze autonome handelsmaatregelen kunnen wel enkel genomen worden ter voorbereiding op onderhandelingen voor een SAO in de toekomst. (Raad van de EU, 1999d). Het financiële programma dat gelinkt wordt aan het stabilisatie- en associatieproces is het

¹¹ Het stabilisatie- en associatieproces is gericht op volgende Balkanstaten: Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de Federale Republiek Joegoslavië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.

¹² Autonome handelsmaatregelen zijn preferenties die de EU unilateraal toepast op de landen van de Westelijke Balkan met het oog op het creëren van een vrijhandelszone met de regio. Hierbij mag de EU volgens de regels van de WTO de landen van de regio onderling niet discrimineren. (Kerremans, 2004, pp. 47-49).

¹³ Bulgarije en Roemenië zijn geografisch gezien Balkanlanden, maar hun toetredingsproces is tezamen met de andere Oost-Europese landen begonnen. Bijgevolg hebben zij al een Europa-akkoord ondertekend en geïmplementeerd en zijn zij dus niet opgenomen in het stabilisatie- en associatieproces.

¹⁴ Voor het starten van onderhandelingen voor een SAO zijn enkel de twee eerste criteria van Kopenhagen van belang. Het integreren van het acquis wordt later bewerkstelligd door de implementatie van de SAO en tijdens de toetredingsonderhandelingen.

CARDS-programma. Net zoals bij het PHARE-programma, hangen er hier ook voorwaarden vast aan het verkrijgen van de steun (zie infra).

De SAO is een zeer belangrijke stap in de richting van een toetreding. Het vormt het legale kader waarin het associatieland met de EU zal samenwerken totdat het effectief zal toetreden. In deze pretoetredingsfase wordt al veel aandacht besteed aan de harmonisatie van de interne wetgeving met die van de EU. Wanneer men hier al problemen ondervindt om de nodige verplichtingen te kunnen naleven, dan geeft dit al een goede indicatie voor de toekomst. (Jones¹⁵, 09.12.2005). Het vooruitzicht op een mogelijke toetreding zou voor extra motivatie moeten zorgen om de hervormingen efficiënt en snel door te voeren. Men verwacht ook dat een hechtere samenwerking tussen een Balkanland en de EU een demonstratie-effect heeft op de andere landen uit de regio om hetzelfde te doen. (Kotios, 2001, pp. 265-267).

Een mogelijk demonstratie-effect kan ook versterkt worden door onderlinge samenwerking tussen de Balkanlanden. Een samenwerking die niet evident is in deze regio, waar de wonden van de burgeroorlog nog niet geheeld zijn. Nochtans is een samenwerking tussen de landen van groot belang voor zowel stabiliteit in de regio als voor latere samenwerking binnen de EU. De EU beseft dit en hecht daarom veel belang aan regionale coöperatie in het stabilisatie- en associatieproces, zoveel zelfs dat het eigenlijk een toetredingsvoorwaarde geworden is.

Het verleden heeft aangetoond tot wat een gebrek aan samenwerking in deze regio kan leiden. Tot 1989 was er sprake van economische samenwerking tussen de verschillende Joegoslavische republieken.¹⁶ Maar vanaf begin jaren negentig zijn er twee tendensen die hierin verandering brengen. Enerzijds is er de liberalisering van de economieën die niet zo goed verliep. Anderzijds is er het uiteenvallen van Joegoslavië in vijf onafhankelijke staten waardoor de economische samenwerking abrupt stopgezet werd. Waar zij vroeger een economische unie vormden, waren ze voortaan in een strijd met elkaar verwickeld. Handelsbarrières, handelsembargo's en het geweld zorgden voor minder en minder handel en samenwerking tussen de landen. (Uvalic, 2001, pp. 55-59).

¹⁵ Allan Jones werkt voor de Europese Commissie in het Kroatië-team van het Directoraat-Generaal Enlargement. Zie bijlage 2 voor een verslag van het afgenomen interview.

¹⁶ De staat Joegoslavië bestond uit verschillende deelrepublieken die een zekere autonomie bezaten. Het zijn ongeveer diezelfde republieken die later onafhankelijke staten werden.

Vanaf het uitbreken van de burgeroorlog in de Balkan, heeft de internationale gemeenschap zich ingezet om de staten toch tot enige samenwerking te brengen. Maar deze inspanningen leverden weinig resultaat. Vaak was er niet genoeg financiële steun om de initiatieven te doen lukken. Maar ook de politieke spanningen tussen de landen waren nog veel te groot. Daarenboven werden de landen zelf te weinig betrokken bij de totstandbrenging van de verschillende vredespogingen. (Uvalic, 2001, p. 62).

Ook de initiatieven vanuit de EU waren te vaag en te beperkt. Dankzij het stabilisatie- en associatieproces is hier verandering in gekomen. Regionale coöperatie is een belangrijke doelstelling geworden. De geschiedenis heeft uitgewezen dat economische samenwerking vaak een eerste belangrijke stap is op weg naar verzoening. Wanneer de verschillende economieën meer met elkaar verwekt geraken, wordt de kans op gewelddadige conflicten kleiner. (Altmann, 2001, p. 115). Een intensieve economische coöperatie zou dan een spill-over effect kunnen genereren naar andere domeinen, zoals politiek, cultureel en sociaal. Tegelijkertijd zal het acquis communautaire stilaan geïntegreerd worden door de implementatie van de SAO's. De harmonisatie van de verschillende economieën vergemakkelijkt dan op haar beurt de economische coöperatie. (Kotios, 2001, pp. 269-270).

Momenteel zijn de Balkanlanden nog niet klaar om toe te treden. Ze zijn te arm en te onderontwikkeld om in het sterke Europa opgenomen te worden. Maar op lange termijn moet dit zeker mogelijk zijn. Ondertussen zet de EU alvast een stap in de goede richting om de Westelijke Balkan in de EU te integreren via het stabilisatie- en associatieproces. (Altmann, 2001, p. 116).

1.3.3. Criteria van Kopenhagen en het belang van de volledige medewerking met het Internationaal Joegoslavië-tribunaal

De transitie van een socialistisch naar een democratisch bewind met een functionerende markteconomie werd in deze regio onderbroken door een gewelddadige burgeroorlog. Tot dusver heeft de transitie in de Balkanlanden gefaald. Ze wordt gekenmerkt door hoge corruptie, zwakke instituties, een gebrek aan een deftig legaal apparaat en een zwakke overheid. Dit tezamen met een decenniumlange oorlogseconomie heeft geleid tot een grote informele economie. Deze regio is economisch slechter af dan voor 1989. (Muço, 2001, pp. 41-43). Het is dus duidelijk dat er op vlak van deze criteria nog veel werk aan de winkel is. De criteria van Kopenhagen vormen een stimulans in het doorvoeren van de nodige hervormingen. Het voldoen aan de politieke en economische criteria maakt dat onderhandelingen voor een SAO gestart kunnen worden. Voldoen aan deze criteria betekent in deze fase vaak tonen dat men zich inzet om eraan te voldoen in de toekomst, dit is bij de opening van de toetredingsonderhandelingen.

Onder de politieke criteria zijn drie categorieën onder te brengen. Ten eerste is er de categorie ‘democratie en rechtstaat’. Hervormingen van het openbaar bestuur en justitie moeten doorgevoerd worden om sterke instituties en een sterke overheid te bekomen. Deze laatste zijn van belang voor een goede en efficiënte implementatie van het acquis. De tweede categorie is ‘de bescherming van minderheden en de eerbied voor de mensenrechten’. In de toekomst zouden alle vormen van discriminatie moeten bestreden zijn. Tenslotte zijn er de verplichtingen voortkomend uit de SAO’s, hieronder verstaat men ‘het oplossen van de regionale vraagstukken en het nakomen van de internationale verplichtingen’. In deze categorie vindt men drie componenten terug waaraan aandacht besteed moet worden: de terugkeer van vluchtelingen, regionale coöperatie en volledige medewerking met het *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, of kortweg het ICTY.

De etnische conflicten van de jaren negentig brachten een grote vluchtelingenstroom op gang. Talloze mensen verloren hun huis en hadden geen onderdak meer. Tot op de dag van vandaag zijn er nog steeds vluchtelingen die in kampen wonen en niet teruggekeerd zijn. Het is nu de taak van de overheden om bij deze terugkeer te helpen. Zij staan in voor de heropbouw van de verwoeste huizen en de goede integratie van de terugkeerders. Om stabiliteit in de regio te bekomen,

besteedt de EU ook veel aandacht aan de regionale coöperatie op alle domeinen, zoals hierboven reeds werd uitgelegd. (Raad van de EU, 2006).

Tenslotte eisen de SAO's ook volledige medewerking met het ICTY. Dit ad hoc tribunaal werd op 25 mei 1993 opgericht in het Nederlandse Den Haag op basis van VN-Veiligheidsraad resolutie 827. Deze actie van de internationale gemeenschap kwam na berichten over etnische zuivering en massamoorden in de Balkan. Het tribunaal werd opgericht om de oorlogsmisdadigers te berechten. De Balkanlanden moeten dus volledige medewerking aan dit tribunaal verlenen. Dit wil niet zeggen dat de voortvluchtige oorlogsmisdadigers ook effectief gevonden moeten worden. Hieronder wordt wel verstaan dat de landen alle mogelijke informatie doorspelen over waar deze criminelen zich eventueel zouden kunnen verschuilen. Er wordt ook van hen verwacht dat de politiediensten helpen bij de opsporing van de voortvluchtigen. De EU hecht veel belang aan deze voorwaarden, zoals is gebleken uit de zaak Gotovina die de onderhandelingen met Kroatië in het verleden blokkeerde. (Europese Unie, 2005a; Raad van de EU, 2005c).

Qua economische criteria zijn er voor de Balkan niet echt extra voorwaarden. De vereiste is nog steeds het opbouwen van een betrouwbare en goed functionerende markteconomie. Tevens wordt voldoende concurrentiekracht met de landen binnen de EU verwacht. En logischerwijze is het derde criterium van Kopenhagen, namelijk de volledige aanname van het acquis, nog steeds een noodzakelijke toetredingsvoorwaarde. De landen worden hier geleidelijk op voorbereid door middel van de SAO's.

In principe is er dus weinig verschil met de criteria van toepassing voor de landen die toegetreden zijn in mei 2004. Toch kan men zien dat er hier veel nadruk gelegd wordt op enkele specifieke criteria, namelijk de terugkeer van de vluchtelingen, de regionale coöperatie en vooral de volledige samenwerking met het ICTY. Volgens sommige critici zijn deze extra vereisten een vorm van discriminatie. De criteria voor toetreding zouden voor elk land hetzelfde moeten zijn, ongeacht de ligging in Europa. Echter, men kan deze voorwaarden ook beschouwen als een extra stimulans voor de heropbouw en stabilisatie van de regio, wat toch van belang is om goed te kunnen functioneren binnen de unie. (Kekic, 2001, p. 37).

1.3.4. *Het CARDS-programma*

De Balkanlanden kwamen niet in aanmerking voor het PHARE-programma, opgesteld voor de Oost-Europese landen. Het in aanmerking komen voor dit programma was afhankelijk van economische en politieke condities. De eisen die gesteld werden, konden door de Balkanlanden niet ingewilligd worden. Factoren zoals de oorlog, politieke conflicten, het beleid ten aanzien van etnische minderheden en autoritaire regimes¹⁷ verhinderden het verkrijgen van steun via dit programma. (Kotios, 2001, pp. 239-241).

Maar vanaf 1996 kwamen landen uit de Balkan dan toch in aanmerking voor het PHARE-programma, dit was het geval voor Bosnië en Macedonië. De andere landen verkregen steun voor de heropbouw van het land via OBNOVA¹⁸ of via de EBRD. In 2000 ontstond een nieuw financieringsprogramma in het kader van het stabilisatie- en associatieproces, het CARDS-programma, of voluit *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*. (Europese Unie, 2005g).

Dit bijstandsprogramma lijkt sterk op het PHARE-programma. Het doel is het behalen van de doelstellingen van het SAP en is bedoeld ter ondersteuning van de wederopbouw, stabilisatie, regionale coöperatie, enzovoort. De steun wordt geleverd in de vorm van toelages en niet van leningen. Bovendien moet men economische en politieke criteria in acht nemen om in aanmerking te komen voor deze bijstand. (Europese Unie, 2005g). Het programma zelf kan in twee delen opgesplitst worden. Enerzijds is er de individuele bijstand aan de verschillende landen uit de Westelijke Balkan, anderzijds is er de bijstand aan de regio in zijn geheel. Dit laatste neemt ongeveer 10 % van het volledige CARDS-budget in beslag en wordt voornamelijk besteed aan regionale coöperatie en het beheer van de grenzen. (Europese Unie, 2003).

Elk land stelt afzonderlijk een strategisch rapport op, een *Country Strategy Paper of kortweg CSP*, waarin de noden en behoeften van het land uiteengezet worden. Dit rapport is een langetermijnvisie waarop de verdeling van de hulp gebaseerd wordt. De CSP vormt een kader, waarop de indicatieve meerjarenprogramma's gebouwd worden. Deze bevatten meer concrete doelstellingen zoals bijvoorbeeld welke hervormingen doorgevoerd zullen worden. Vervolgens wordt elk jaar een nauw-

¹⁷ Hierbij denken we aan de regimes onder Milosevic in Servië en Tudjman in Kroatië.

¹⁸ Er was nergens een verklaring voor deze afkorting te vinden.

keurig actieprogramma opgesteld waarin de specifieke projecten, doelstellingen en interventies vastgesteld worden. De Commissie evalueert jaarlijks de vooruitgang, waarna in samenspraak met de Raad en het Parlement beslist kan worden om de verdeling van de steun aan te passen. (Europese Unie, 2005g).

2. De gang van zaken bij een toetreding

Zoals reeds besproken, past de EU sinds de jaren negentig ook een pretoetredingsstrategie toe. Deze is er gekomen om de landen uit Centraal- en Oost-Europa te ondersteunen in hun dubbele transitie. Dit teneinde hen beter voor te bereiden op een mogelijke toetreding. De aspecten van de pretoetreding kwamen al uitvoerig aan bod. In wat volgt, wordt kort besproken hoe het toetredingsproces zelf in zijn werk gaat.¹⁹

2.1. Het indienen van een aanvraag

Volgens het eerder geciteerde artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, kan elke Europese staat verzoeken lid te worden van de Unie. Hiervoor moet het de beginselen uit artikel 6, lid 1 in acht nemen. Dit artikel stelt dat “de Unie is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben.”

Een aanvraag tot toetreding wordt ingediend bij de Raad. De goedkeuring van deze aanvraag moet unaniem gebeuren in de Raad, na raadpleging en instemming van de Commissie en het Europees Parlement. Wanneer de aanvraag tot toetreding is goedgekeurd, wordt het verzoekende land eigenlijk officieel kandidaat-lidstaat. Men noemt dit ook wel de opening van de onderhandelingen.

De toetreding zelf kan dan pas plaatsvinden als aan alle voorwaarden voldaan is. Over de toetreding zelf beslist de Raad eveneens in unanimitieit. De Raad is een politiek orgaan, hierdoor is er gevaar op arbitrage. Als de Raad unaniem beslist de toetreding te laten plaatsvinden, dan wordt het betrokken land een lidstaat ook al

¹⁹ De informatie uit dit gedeelte komt hoofdzakelijk uit het interview afgenomen met Allan Jones (Jones, 09.12.2005), tenzij anders vermeld.

voldoet het niet volledig aan de nodige voorwaarden. Natuurlijk is het in het belang van de EU om een strikte naleving van de voorwaarden te eisen. Ten eerste is dit van belang voor de werking van de EU zelf. Wanneer een staat toetreedt zonder een volledige integratie van het acquis, dan zal deze staat niet kunnen functioneren binnen de unie en de werking ervan zelfs kunnen blokkeren. Ten tweede is deze strikte naleving ook van belang voor haar geloofwaardigheid. Wanneer alle mogelijke kandidaten als gelijken beschouwd worden en aan dezelfde criteria moeten voldoen, geeft men het teken dat men het spel fair speelt. Bovendien geeft dit een extra stimulans aan de andere kandidaat-lidstaten. Door de associatieovereenkomsten geeft de EU een vooruitzicht naar een mogelijke toetreding. Wanneer een land als Kroatië bijvoorbeeld mag toetreden omdat het de nodige inspanningen heeft geleverd om aan de voorwaarden te voldoen, dan krijgen ook de andere Balkanlanden het idee dat de hervormingen niet voor niets doorgevoerd worden.

2.2. De screening

Van zodra de Raad het licht op groen zet voor toetreding, start het toetredingsproces. Voordat de eigenlijke onderhandelingen geopend worden, ondergaan de kandidaat-lidstaten een screeningsproces. Dit proces, alsook de latere onderhandelingen, worden volledig opgebouwd rond het acquis en uitgevoerd door de Commissie. Dit acquis, of de Europese wetgeving, is onderverdeeld in 35 hoofdstukken.²⁰ Tijdens de screening worden deze hoofdstukken aan de kandidaat-lidstaten verduidelijkt. Hierdoor weten ze wat er van hen verwacht wordt. Tegelijkertijd gaat de Commissie ook na in welke mate de kandidaat-lidstaten de Europese normen en standaarden reeds geïntegreerd hebben. (Vachudova, 2005, p. 124).

Wanneer meerdere landen tegelijkertijd kandidaat voor toetreding zijn, dan kan de verduidelijking van het acquis op multilaterale wijze gebeuren. Dit is bijvoorbeeld momenteel het geval voor Kroatië en Turkije. Deze verduidelijking neemt ongeveer een maand in beslag. Hierna gaat men dan op bilaterale wijze de wetgeving van de kandidaat-lidstaten onder de loep nemen. Hierbij kijkt men ook of de betrokken nationale administratie sterk genoeg is om deze regels te implementeren.

²⁰ In bijlage 1 vindt men een lijst met de titels van deze hoofdstukken. Hoofdstukken 34 en 35 zijn in deze fase van minder belang als de anderen.

Van zodra de Commissie een hoofdstuk gescreend heeft, stelt ze hierover een screening rapport op. Hierin wordt een evaluatie gegeven van de situatie betreffende dat hoofdstuk. Dit rapport wordt vervolgens naar de Raad gestuurd al dan niet vergezeld van een aanbeveling om de onderhandelingen te starten of niet. Deze aanbeveling kan ook de vorm aannemen van een *opening benchmark*. Hiermee geeft de Commissie aan dat onderhandelingen gestart kunnen worden, van zodra aan bepaalde gestelde voorwaarden voldaan is. De Raad kan achteraf dan zelf beslissen wanneer hieraan voldaan is en kan bijgevolg de onderhandelingen starten zonder op een nieuw rapport van de Commissie te hoeven wachten.

De screening is vooral een technisch proces, waar de technocratische administratie van de Commissie zich op toelegt. Het screeningsproces is vaak ook een voorbode voor latere onderhandelingen. Men kan in deze fase zeer gemakkelijk voorspellen welke hoofdstukken tijdens de onderhandelingen voor problemen zullen zorgen. Voor minder controversiële hoofdstukken, zoals bijvoorbeeld onderwijs, zal het screeningsproces snel voltooid zijn en kunnen de onderhandelingen dus sneller starten. In het onderhandelingsproces zelf wordt eveneens hoofdstuk per hoofdstuk behandeld, hierdoor kunnen onderhandelingen voor het ene hoofdstuk al gestart zijn, terwijl het screeningsproces van anderen nog niet voltooid is.

2.3. De onderhandelingen

Van zodra de screening van een hoofdstuk afgelopen is en de Commissie een gunstige aanbeveling aan de Raad heeft overgebracht, kan deze laatste overgaan tot het openen van de onderhandelingen. De onderhandelingen zelf gaan over meer individuele aspecten van het acquis. Net zoals bij de screening, zijn ook de onderhandelingen een zeer technische oefening. Er zal niet onderhandeld worden over de inhoud van het acquis. Dat is een pakket dat te nemen of te laten is. Daarentegen zullen de onderhandelingen eerder gaan over wanneer een bepaling precies van toepassing moet zijn in het interne recht. Het enige waarover echt onderhandeld kan worden zijn eventuele transitieperiodes, die voor nieuwe lidstaten ingelast kunnen worden voor de moeilijkere delen van het acquis. (Vachudova, 2005, p. 131). Hierdoor is het eigenlijk moeilijk om echt over onderhandelingen te spreken aangezien er weinig te onderhandelen valt. De regels zijn duidelijk, nu moet men

zich er nog aan aanpassen. Het is dus eerder een proces van gelijkstemming van de interne wetgeving met die van de EU.

Wanneer de Raad beslist de onderhandelingen van een hoofdstuk te starten, wordt de kandidaat-lidstaat hiervan op de hoogte gebracht. Deze stelt dan een onderhandelingspositie voor. Deze positie kan bijvoorbeeld simpelweg stellen dat de EU-regulatie volledig zal aangenomen worden. Maar dit is niet altijd mogelijk. Een onderhandelingspositie kan dan ook een verklaring zijn waarin de kandidaat-lidstaat zegt zich in de mate van het mogelijke te schikken naar de regulatie. In dit geval kunnen de onderhandelingen snel afgesloten worden. Voor de meeste hoofdstukken duren de onderhandelingen echter iets langer. Traditioneel valt het landbouwbeleid hieronder, maar ook andere hoofdstukken met budgettaire implicaties voor de EU verlopen moeizamer. Bovendien zijn er ook hoofdstukken die niet alleen omwille van politieke redenen problematisch zijn. Technisch gezien vormt het hoofdstuk van het vrije verkeer van goederen vaak een struikelblok. De administratie en infrastructuur van de landen is niet altijd even sterk uitgebouwd om al de specifieke regels hieromtrent meteen te implementeren.²¹

Als reactie op deze positie, stelt de administratie van de Commissie een onderhandelingspositie op waarin het voorstel wordt gedaan om de onderhandelingen wel of niet af te sluiten. Het sluiten van de onderhandelingen zal plaatsvinden van zodra men de positie van het land geloofwaardig en redelijk vindt. Maar net zoals bij het openen van de onderhandelingen, kunnen er ook voorwaarden aan het sluiten ervan vasthangen, logischerwijze de *closing benchmarks* genoemd.

Normaal gezien duren de onderhandelingen ongeveer een jaar. Nadat deze afgesloten zijn gaat men over tot een controlefase die duurt tot aan de toetreding om te kijken of alles naar wens verloopt. Van zodra een overeenkomst bereikt is over alle hoofdstukken afzonderlijk, wordt overgegaan tot het opstellen van het toetredingsverdrag. Het schrijven van dit verdrag duurt enkele maanden. Na overeenkomst moet dit verdrag door alle lidstaten en de betrokken kandidaat-lidstaat geratificeerd worden.

Het kan niet onvermeld blijven dat de Commissie een belangrijke rol speelt bij de toetredingen. Door het toezien op de implementatie van de associatieakkoorden is ze

²¹ Een voorbeeld. De EU heeft een heel uitgebreide regelgeving omtrent certificaten van goederen. Maar een land zoals Kroatië heeft niet de juiste infrastructuur en capaciteiten om goederen te controleren en van certificaten te voorzien. De aanpassing aan het acquis hieromtrent is niet zo simpel en onderhandelingen zullen bijgevolg dus iets minder vlot verlopen. (Jones, 09.12.2005).

reeds van bij de pretoetredingsfase betrokken. Vervolgens staat ze in voor de screening en worden onderhandelingen op basis van haar aanbevelingen geopend of niet. Tijdens dit screeningsproces krijgt ze een beeld van waar de onderhandelingen moeilijk zullen verlopen. Hierdoor kan ze oplossingen voorstellen aan de Raad om problemen tijdens de onderhandelingsfase te voorkomen. Tenslotte is ze ook verantwoordelijk voor het opstellen van een rapport voor het eventuele afsluiten van de onderhandelingen of niet. (Cameron, 2002, p.115).

2.4. De ratificatie van het toetredingsverdrag

Het einde van de onderhandelingen betekent niet meteen een automatische toetreding. In theorie zou het kunnen dat er een akkoord omtrent het acquis gesloten is, maar dat de betrokken kandidaat-lidstaat nog steeds niet voldoet aan de politieke criteria van Kopenhagen. In praktijk kan dit zich eigenlijk niet voordoen aangezien de onderhandelingen normaal pas geopend worden van zodra een land aan deze criteria voldoet. Hoe dan ook, de kandidaat-lidstaat moet aan alle criteria van Kopenhagen voldoen vooraleer het kan toetreden. (Vachudova, 2005, p. 125).

Toch zal het altijd nog minstens een jaar duren vooraleer men na het sluiten van de onderhandelingen kan overgaan tot de effectieve toetreding. Het toetredingsverdrag moet namelijk nog ondertekend worden door alle lidstaten en de betrokken kandidaat-lidstaat zelf. Volgens artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie moet dit gebeuren “(...) overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen”. Het is duidelijk dat dit wel enige tijd in beslag kan nemen, gegeven dat er in België alleen al zeven parlementen²² hun goedkeuring moeten geven. Na de ratificatie door alle bevoegde instanties kan de effectieve toetreding tot de unie doorgaan op een overeengekomen datum.

²² Dit zijn: de kamers van het federaal parlement (Senaat en Kamer), het Vlaams parlement en de parlementen van het Brusselse gewest, het Waalse gewest, de Franstalige gemeenschap en de Duitstalige gemeenschap.

HOOFDSTUK 2: KROATIË OP WEG NAAR DE EU

Van al de Westelijke Balkanlanden staat Kroatië momenteel het dichtst bij een toetreding tot de EU. Het feit dat Kroatië zich op deze positie bevindt, dankt het grotendeels aan zichzelf. Op 3 oktober 2005 kreeg Kroatië de verlossende mededeling dat de toetredingsonderhandelingen gestart konden worden. Deze, voor Kroatië historische stap is belangrijk omwille van verschillende redenen. Ten eerste is dit een bevestiging voor Kroatië voor het vele werk dat het de afgelopen jaren geleverd heeft om aan de toetredingsvoorwaarden te voldoen. Dankzij de status van kandidaat-lidstaat komt het nu in aanmerking voor heel wat financiële steun waarmee de opbouw van het land nog sneller zal kunnen verlopen. Bovendien heeft dit ook gevolgen voor de andere buurlanden. Enerzijds kan Kroatië dienen als rolmodel voor de andere SAP-landen. Zij kunnen van dit proces leren, zowel uit de foute als de juiste beslissingen genomen door Kroatië. Anderzijds vergroot hiermee ook de geloofwaardigheid van Europa. De EU maakt geen loze beloftes en neemt je effectief op in de unie wanneer je voldoet aan de voorwaarden. Het toont aan dat het effectief uitvoeren van de juiste hervormingen loont en het vooruitzicht op EU-lidmaatschap daadwerkelijk mogelijk maakt.

Dat de EU op 3 oktober 2005 de onderhandelingen met Kroatië aanknoopte, was enkel mogelijk omdat Kroatië voldeed aan de vooropgestelde toetredingsvoorwaarden. In het onderhandelingskader van Kroatië met de EU worden vier categorieën van toetredingscriteria opgesomd. Eerst en vooral zijn er de alom bekende criteria van Kopenhagen onderverdeeld in 3 categorieën, namelijk de politieke en de economische criteria en het aannemen van het volledige acquis. Vervolgens zijn er de criteria die expliciet vermeld werden in de SAO. Dit zijn de volledige coöperatie met het ICTY en de regionale coöperatie met de andere Westelijke Balkanlanden. Bovendien moet Kroatië ook de grensdisputen met de buurlanden oplossen conform de principes van de VN. En tenslotte moeten de verplichtingen onder het SAO alsook de implementatie van het Europees Partnerschap uitgevoerd worden.

De criteria expliciet vermeld in het SAO zijn van groot belang gebleken, daarom worden zij uitgebreid in de volgende twee hoofdstukken besproken. In dit hoofdstuk zal in het derde deel de stand van zaken van de criteria van Kopenhagen geanalyseerd worden. Het eerste deel van dit hoofdstuk zal kort de weg beschrijven

die Kroatië aflegde naar de onderhandelingen toe. Vervolgens wordt ook kort het verloop van deze onderhandelingen onder de loep genomen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse van de Kroatische publieke opinie.

1. Op naar het statuut van kandidaat-lidstaat

In juni 1991 verklaarden de Kroaten zich onafhankelijk van het toenmalige Joegoslavië. Op 15 januari 1992 erkende de Europese Unie de onafhankelijkheid van dit land dat de start betekende voor het aanknopen van diplomatieke betrekkingen. De relatie ging niet meteen van een leien dakje. Het autoritaire karakter van het Tudjman-regime zorgde ervoor dat deze relatie van kille aard was. Gebaseerd op het criterium van goed democratisch gedrag werden bovendien de PHARE-steun aan het land en de onderhandelingen over een handels- en samenwerkingsovereenkomst opgeschort in augustus 1995 omwille van het ondernemen van militaire operaties. (Delegatie van de Europese Commissie in Kroatië, z.d.; Europese Commissie, 2004).

Bij de start van de diplomatieke betrekkingen tussen Kroatië en de EU bevond het Balkanland zich in een economische en politieke transitie. Vaak wordt beweerd dat deze begon met de onafhankelijkheid in 1991, maar dit is eigenlijk niet juist. Eind jaren tachtig was er reeds een transitieproces gericht op de vorming van een markteconomie aan de gang in het toenmalige Joegoslavië. Het Joegoslavië van Tito bestond onder een afgezwakte vorm van socialisme. De markteconomie werd in beperkte mate toegelaten, in plaats van de rigide planeconomie van de Centraal- en Oost-Europese landen. Hierdoor was privé-bezit, ondernemerschap en geleide handel met het Westen mogelijk. Bij de transitie eind jaren tachtig kwamen er meer privatiseringen en handelsliberaliseringen. Binnen dit Joegoslavië was Kroatië de op één na best ontwikkelde republiek.²³ Het had een relatief open economie die floreerde dankzij het toerisme, de scheepsbouw en de farmaceutische industrie. Kroatië was een actieve speler op de internationale markt met een groot ontwikkelingspotentieel. (Primorac, 2004, p. xxxvi; Biçaniç, 2001, pp. 159-160).

²³ De deelrepubliek Slovenië was de best ontwikkelde.

Maar hoewel het socialisme van Tito slechts een afkooksel was van de Russische variant, kunnen 45 jaar van socialistisch bewind niet zomaar ongedaan gemaakt worden. Ondanks de economische groei van de jaren tachtig, bleef de Joegoslavische economie nog steeds een socialistische economie, gekenmerkt door hyperinflatie en deels gesloten. Vele verlieslatende industrieën werden door de staat kunstmatig in leven gehouden. De economie werd gedomineerd door grote bedrijven die energieverpillend en milieuvervuilend waren. De dienstensector was ondervertegenwoordigd en in de landbouw werd amper geïnvesteerd. Bovendien was er de neiging tot overregularisatie. Ook op politiek vlak bleef alles hetzelfde, van democratie was absoluut nog geen sprake. (Biçaniç, 2001, pp. 160-162).

Al bij al waren bij onafhankelijkheid de initiële condities voor een dubbele transitie gunstig voor Kroatië. Toch zou deze transitie maar moeizaam verlopen dankzij de burgeroorlog. Het land komt voor een groot aantal uitdagingen te staan. Economisch gaat het er sterk op achteruit. Een groot aantal belangrijke corporaties verlaten het land en buitenlandse investeerders trekken hun geld terug. De transportinfrastructuur en de industrieën zijn zwaar beschadigd door de oorlog. Bovendien weigerde het Tudjman-regime over te stappen naar een oorlogseconomie²⁴ waardoor de financiering van de oorlog een stijgende inflatie met zich meebracht. Als gevolg hiervan gingen vele kleine ondernemingen failliet. (Biçaniç, 2001, pp. 166-170).

Ondanks de oorlog probeerde men na de onafhankelijkheid toch verdere stappen te zetten in de economische transitie. Hierbij werd aandacht besteed aan drie aspecten. Eerst en vooral ging men door met de liberalisering van de economie, met nadruk op handelsliberalisering. Ten tweede ging men ook door met verdere privatiseringen. Dit proces was ronduit een ramp. Waar privatiseringen normaal een inkomen opleveren voor de overheid was dit hier niet het geval. Door de oorlog kwamen er geen buitenlandse investeringen en ook binnenlands kapitaal was niet voorhanden om de privatiseringen te bekostigen. De Kroatische bevolking gebruikte hun weinige spaargeld liever om te investeren in hun eigen veiligheid in plaats van ongestructureerde staatsbedrijven. Einde jaren negentig bezat de overheid nog steeds een groot aandeel in verscheidene bedrijven.

²⁴ Een oorlogseconomie is vaak een centraal geleide economie waarin overgeschakeld wordt naar oorlogsproductie. Om dit te bekomen moet de consumptie sterk verminderd worden door middel van rantsoenering van goederen en inperking van niet-militaire uitgaven. In een oorlogseconomie heerst meestal volledige tewerkstelling. Door middel van prijsbeheersing wordt de koopkracht op peil gehouden en inflatie vermeden.

Tenslotte was de macro-economische stabiliteit van belang. In 1993 werd in samenwerking met het IMF gestart met een stabiliseringsplan dat verbazingwekkend succes opleverde. Dankzij een strak monetair beleid kwam Kroatië toch in een stabiele situatie terecht ondanks het gebrek aan financiële steun. Het bevond zich in een situatie van prijs- en wisselkoersstabiliteit. Op termijn bracht dit echter geen algemene economische stabiliteit met zich mee. Eind jaren negentig kwam de banksector in een crisis terecht en de interesten stegen. Een economische recessie en een stijgende werkloosheid waren het gevolg. (Biçaniç, 2001, pp. 164-173).

Niet alleen economisch, ook politiek verliep de transitie zeer moeizaam. In 1990 werd Franjo Tudjman verkozen tot president van de toen nog Joegoslavische deelrepubliek Kroatië. In 1991 riep hij de onafhankelijkheid ervan uit. Het decenniumlange Tudjman-bewind²⁵ staat vooral bekend om zijn autoritaire en nationalistische trekjes. Er werd weinig vooruitgang geboekt op vlak van eerbied voor de mensenrechten en van de opbouw van een rechtsstaat. In de Bosnische oorlog paste hij een beleid van etnische zuiveringen toe, hiermee aantonend dat de Serviërs geen monopolie hadden op deze praktijken. (Schuman, 2004, p.46). Ook het democratiseringsproces liet op zich wachten. Zijn slechte beleidskeuzes lieten ook gevolgen na voor zijn opvolgers. De hoge defensie-uitgaven brachten een schuldenberg en een overheidsdeficit met zich mee. Corruptie werd in de hand gewerkt door het non-transparante privatiseringsproces en de wapenhandel.

In januari 2000 wint de centrumrechtse Stipe Mesic de presidentsverkiezingen. Samen met hem treedt ook een nieuw parlement aan. Het nieuwe regime deed een democratische wind door Kroatië waaien. Maar ondanks hun goede bedoelingen konden ook zij niet meteen alles veranderen. De sporen van de burgeroorlog en het vorige bewind zijn immers niet meteen uitwisbaar. De beleidskeuzes gemaakt in de jaren negentig bepaalden mee de keuzes van de nieuwe politieke leiders. De nieuwe regering trachtte deze slechte hervormingen aan te pakken door het opstellen van een nieuwe wetgeving. Bovendien werd ze geconfronteerd met de zware taak om het land dichterbij een EU-toetreding te brengen. Het doorvoeren van zulke ingrijpende hervormingen heeft vaak een grote sociale impact waardoor de druk op de regering zeer groot wordt. (Biçaniç, 2001, pp. 166-170; Cenic, 2004, pp. 15-17).

²⁵ Hij stierf eind 1999.

Ondertussen werden reeds opmerkelijke economische resultaten genoteerd als gevolg van de nieuwe hervormingen. Sinds 2002 is er een stijging van de productie dankzij een groeiende binnenlandse vraag, die niet te wijten was aan de overheid want overheidsconsumptie stagneerde. Er was een stijging in investeringen op te merken, alsook een stijging van het reële inkomen. Volgens de EBRD boekte Kroatië eveneens vooruitgang op vlak van privatiseringen, de liberalisering van de kapitaalmarkt, de verlaging van het overheidsdeficit, de consolidatie van de banksector en sociale hervormingen. (Cenic, 2004, pp. 12-17).

Het nieuwe regime zorgde niet alleen voor een economische heropleving maar ook voor een doorgedreven democratiseringsproces. Na zijn eerste ambtstermijn stond Mesic bekend als een hervormer en een bruggenbouwer. Op korte tijd werd Kroatië omgevormd tot een echte parlementaire democratie. De bevoegdheden voor de president werden afgezwakt ten voordele van het parlement om autoritaire regimes in de toekomst te vermijden.²⁶ Bovendien maakte Mesic indruk met zijn steun aan de strijd tegen de corruptie en zijn verzoenende taal tegenover de vroegere vijanden. (Meeuwssen, 2005f, p. 80). Deze democratiseringsgolf had ook gevolgen op internationaal vlak. Kroatië kwam uit het isolement en mocht toetreden tot onder andere het 'Partnerschap voor de vrede'-programma van de NAVO²⁷ en de Wereldhandelsorganisatie.

Ook de relaties met de EU kwamen in een stroomversnelling terecht. In het kader van het stabilisatie- en associatieproces besloot de Raad op 20 november 2000 om de onderhandelingen over een SAO met Kroatië te starten. Deze SAO werd op 29 oktober 2001 ondertekend door beide partijen. Sinds mei 2002 ging reeds het interim-akkoord van kracht dat vooral de handel tussen de twee partijen regelde. Dit akkoord creëerde een vrijhandelszone tussen de twee partijen volgens WTO-regelgeving. De eigenlijke SAO is in februari 2005 van kracht gegaan en verving uiteraard dit interim-akkoord. (Europese Commissie, 2006a). De SAO bleek een sterke katalysator te zijn voor legislatieve hervormingen. Stilaan kwam een harmonisatie op gang van de Kroatische wetgeving met het Europese acquis. Om aanpassing aan de EU-standaarden zo efficiënt en snel mogelijk te laten verlopen

²⁶ Voortaan kan het parlement regeringsleiders uit hun ambt ontzetten. (Biçaniç, 2001, p. 166).

²⁷ Het Partnerschap voor de Vrede werd in januari 1994 opgericht door de NAVO. Het is een samenwerkingsovereenkomst met de verschillende landen uit het voormalige Oostblok om beter samen te kunnen werken in de toekomst en met een mogelijke toetreding tot de NAVO als eindresultaat.

werd in 2003 zelfs een Nationaal Programma voor EU-toetreding opgesteld door de regering. In feite is dit een alomvattend hervormingsprogramma. (Norsic, 4).

Met de ondertekening van de SAO werd Kroatië als een potentiële kandidaat-lidstaat beschouwd. Op 20 februari 2003 resulteerde de versterkte samenwerking met de EU in een officiële aanvraag tot toetreding van de Kroatische regering. Op 9 april besloot de Raad de procedure conform artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie in te zetten. (Raad van de EU, 2003). Een jaar later, op 20 april 2004, diende de Commissie hieromtrent een advies in aan de Raad. De Commissie onderzocht in hoeverre Kroatië voldeed aan de criteria van Kopenhagen. Aan de hand van de resultaten van deze analyse besloot de Commissie dat het klaar was voor een toetreding en dat derhalve onderhandelingen geopend konden worden. (Europese Commissie, 2004). Op de Europese Raad van juni 2004 werd Kroatië bijgevolg officieel beschouwd als kandidaat-lidstaat.

In december 2004 werd dan op de Europese Raad van Brussel beslist om in maart daaropvolgend de onderhandelingen voor toetreding te starten. Echter, omwille van een negatief rapport van de openbare aanklager van het ICTY werd de opening van de onderhandelingen in maart 2005 uitgesteld. Er werd wel beslist over te gaan tot het opstellen van een onderhandelingskader. Van zodra een volledige medewerking met het tribunaal bekomen is, zouden de onderhandelingen dan meteen gestart kunnen worden. Deze werden uiteindelijk geopend op 3 oktober 2005 na een positief bericht vanwege de openbare aanklager.²⁸ (Raad van de EU, 2005a; Raad van de EU, 2005c).

Kroatië verschuift stilaan van een transitiestaat naar een geconsolideerde democratische staat. De voorbereidingen die getroffen moeten worden om bij de EU te kunnen horen, moedigen institutionele en structurele hervormingen aan waardoor het land alleen nog meer democratisch vermogen zal krijgen. De hervormingen zijn volop aan de gang, al is er voor vele aspecten nog wat tijd en geld nodig, maar op termijn zullen ook deze verwezenlijkt worden. Een transitie die aanvankelijk zeer moeizaam startte, lijkt ondertussen goed op weg te zijn; een transitie waarvan het eindpunt, de toetreding, in de nabije toekomst ligt.

²⁸ Zie bijlage 5 voor de tekst van dit advies.

2. De onderhandelingen

Op 3 oktober ontving de EU dus het positieve bericht van de openbare aanklager dat Kroatië volledig samenwerkte met het ICTY. Hierdoor waren alle voorwaarden volbracht om de toetredingsonderhandelingen te kunnen starten. De onderhandelingen zelf gaan vooral over de correcte transpositie en implementatie van het acquis in de interne wetgeving.

Op 13 oktober werd het screeningsproces op gang getrokken, waar experts van zowel de EU als van Kroatië samen rond de tafel gaan zitten. De Europese actoren verklaren de verschillende delen van de Europese wetgeving en wat van de kandidaat-lidstaat wordt verwacht hieromtrent. In deze fase wordt onderzocht in hoeverre de Kroatische wetgeving al overeenstemt met het acquis. Men verwacht dat het screeningsproces eind september 2006 afgerond zal zijn. (Europese Commissie, 2006a; Jones, 09.12.2005).

Een doelstelling die waarschijnlijk gehaald zal worden aangezien in april 2006 de helft van de 33 hoofdstukken al gescreend was. De Raad ontving reeds drie commissierapporten over hoofdstukken waarvan de screening afgerond is. De onderhandelingspositie van Kroatië omtrent het hoofdstuk over wetenschap en onderzoek was al bekend. Maar tot dusver werden nog geen effectieve onderhandelingen aangevat. (Jones, 19.04.2006).

Het openen en sluiten van de onderhandelingen is volledig afhankelijk van Kroatië's inspanningen en van haar mogelijkheden om de *opening* en *closing benchmarks* te bereiken. Hoewel het einddoel van de onderhandelingen een uiteindelijke toetreding is, blijft het nog steeds een proces met een open einde. De uitkomst kan nooit gegarandeerd worden. Onderhandelingen kunnen ten allen tijde opgeschort worden in geval van ernstige schending tegen de mensenrechten of fundamentele vrijheden waarop de unie gebaseerd is. Kroatië zelf blijft dus de eindverantwoordelijke voor de vooruitgang van het toetredingsproces. (Europese Commissie, 2005f).

Kroatië zelf heeft 2009 vooropgesteld als streefdatum voor de effectieve toetreding, maar in principe is dit zeer ambitieus.²⁹ Om dit te realiseren zouden de onderhandelingen zelf midden 2007 afgesloten moeten zijn, wetende dat het

²⁹ Voormalig minister voor Europese Integratie, Neven Mimica twijfelde er zelfs sterk aan of de toetredingsonderhandelingen voor 2009 afgesloten zouden kunnen zijn. (Vujcic, 2004b).

opstellen van het toetredingsverdrag tezamen met de ratificatie ervan zeker anderhalf jaar kan duren. De verwachte einddatum voor het screeningsproces is eind 2006. Dit wil zeggen dat men slechts een half jaar de tijd heeft voor het afronden van de onderhandelingen. Dit is in principe onmogelijk aangezien er een heel aantal hekelpunten tijdens de onderhandelingen op de agenda staan. (Jones, 09.12.2005).

Traditioneel vormen de hoofdstukken met een zeer omvangrijke en complexe regelgeving de struikelblokken in de onderhandelingen. Zo hebben de meeste nieuwe lidstaten problemen om zich aan de strenge milieuregulering aan te passen, omdat de aanpassingen hieromtrent een grote investering zijn voor de kandidaat-lidstaat. Ook het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vraagt enorm veel voorbereidingstijd van de kandidaat-lidstaten. De Kroatische landbouwsector moet snel geherstructureerd worden om competitief te kunnen zijn binnen de unie. Met de oorlog nog vers in het geheugen zullen onderwerpen zoals minderheden en justitie discussie tijdens de onderhandelingen uitlokken. (Jones, 09.12.2005).

Naast deze traditioneel moeilijke hoofdstukken, zal voor Kroatië ook het competitiebeleid een vertrager in de onderhandelingen zijn. In Kroatië wordt nog steeds een groot aandeel van het BNP gebruikt ter ondersteuning van grote bedrijven. De uitdaging is nu om eerlijke competitie te creëren in dit land. Maar dit is een moeilijke opdracht aangezien de staatssteun vaak gaat naar economisch belangrijke en symbolische sectoren zoals de scheepsbouw of de staalsector. Naast het competitiebeleid zal ook het hoofdstuk over de kapitaalsector discussie teweegbrengen op de onderhandelingen. De banksector heeft zich immers nog niet volledig herpakt na de crisis eind jaren negentig. (Jones, 09.12.2005).

De toetredingsonderhandelingen zijn nu dus volop aan de gang. Kroatië wordt stilaan klaargestoomd voor een volwaardig lidmaatschap van de Europese Unie. In een volgende deel wordt gekeken naar de stand van zaken in Kroatië wat betreft de criteria van Kopenhagen.

3. De stand van zaken in Kroatië

Op 10 april 2006 vond in Luxemburg een tweede bijeenkomst plaats van de EU-Kroatië Stabilisatie- en associatieraad³⁰ die instaat voor de opvolging van de implementatie van de SAO en de toetredingsvoorbereidingen. Deze raad kwam tot het besluit dat op een jaar tijd Kroatië significante vooruitgang geboekt had, maar dat er nog steeds veel werk te verrichten was. (Europese Unie, 2006).

In wat volgt zal de stand van zaken in Kroatië besproken worden in het kader van de toetredingsvoorwaarden. De voorwaarden expliciet vermeld in de SAO, namelijk de coöperatie met het ICTY en de regionale coöperatie komen in de volgende twee hoofdstukken uitvoerig aan bod. De overige criteria worden hier verder bestudeerd.³¹ Er wordt gekeken naar de verschillende stappen die Kroatië reeds ondernam om de vereisten te halen en naar wat het land nog moet ondernemen om er volledig mee in overeenstemming te zijn.³²

3.1. De politieke criteria van Kopenhagen

Onder deze categorie van toetredingsvoorwaarden wordt enerzijds het eerbiedigen van de principes van de democratie en de rechtsstaat verstaan. In 2004 bleek dat Kroatië goed op weg was om aan deze criteria te voldoen. Sinds de komst van de meer liberale Mesic in 2000 werd Kroatië omgevormd van een semi-presidentieel systeem tot een parlementaire democratie. Met hem kwamen er enkele grondwetswijzigingen die een machtsevenwicht instelden tussen president, regering en parlement. Een evenwicht dat onder zijn voorganger Tudjman nooit tot stand is gekomen.

³⁰ De eerste bijeenkomst van deze raad vond plaats in april 2005.

³¹ In het onderhandelingskader worden naast de criteria van Kopenhagen en de criteria expliciet vermeld in de SAO nog twee categorieën aangehaald. De 'oplossing van de grensdisputen conform de principes van de VN' zullen besproken worden in het hoofdstuk over regionale coöperatie. De andere categorie 'het uitvoeren van de verplichtingen onder het SAO en de implementatie van het Europees partnerschap' worden niet apart behandeld. Beide documenten dienen ter ondersteuning van een eventuele voorbereiding tot de EU. Wanneer men voldoet aan de criteria van Kopenhagen zal ook voldaan zijn aan de bepalingen van deze vierde categorie van toetredingsvoorwaarden.

³² Hierbij wordt vooral gebaseerd op 3 documenten van de EU: Europese Commissie, 2004; Raad van de EU, 2004 en Raad van de EU, 2006. In deze documenten wordt alles vaag omschreven. Zij zijn vooral heel bestuurskundig, maar geven toch een beeld van wat er precies van Kroatië verwacht wordt.

Op vlak van institutionele hervormingen staat Kroatië al ver, toch zijn er nog enkele problemen die een oplossing vereisen ten einde te kunnen toetreden. Volgens de principes van het Europese partnerschap³³ van 2004 wordt er van Kroatië een versterking van het gerechtelijk apparaat, een verbeterde strijd tegen de corruptie en een beter functionerende overheidsadministratie verwacht.

De EU verwacht een omvattende strategie van Kroatië voor de justitiële hervormingen. Hierbij moet vooral aandacht besteed worden aan het opstellen van een open en transparant systeem voor de aanstelling van rechters. Adequate programma's moeten opgesteld worden voor een verbeterde beroepsopleiding. Ook het wegwerken van de achterstand bij rechtbanken en de rationalisatie van het gerechtelijk systeem is één van de topprioriteiten. Kroatië boekte reeds vooruitgang, maar volgens het toetredingspartnerschap van 2006 waren nog steeds verdere inspanningen vereist voor al deze punten.

Corruptie is een wijdverspreid fenomeen in Kroatië, mede dankzij het feit dat het fenomeen tot voor 2000 volledig genegeerd werd door de overheid. Corruptiebestrijding is dan ook een belangrijke prioriteit in het beleid van de hervormingsgezinde president Mesic. In maart 2001 werd een Nationaal Actieplan voor de bestrijding van corruptie opgesteld. Hierbij wordt vooral de nadruk gelegd op preventiemaatregelen, hervormingen binnen de publieke en gerechtelijke administratie en decentralisatie. Opmerkelijk is dat men ook aandacht besteed aan de bewustmaking van het publiek dat corruptie een ernstig misdrijf is. In deze strijd vormt de USKOK³⁴ een belangrijk instrument. Eens volledig operatief is het de bedoeling dat de USKOK de leidende instantie wordt ter voorkoming en bestrijding van de corruptie. De vele maatregelen ondernomen door de nieuwe leiders hebben resultaat, toch heeft men nog een lange weg af te leggen in de corruptiebestrijding. (Kregar, 2004, pp. 274-279). Volgens het toetredingspartnerschap van 2006 moeten de verschillende actieplannen ter preventie nog verder ontwikkeld worden evenals de deontologische gedragscodes voor ambtenaren en mandatarissen. Nu het wettelijk kader voor de bestrijding opgesteld is vraagt de EU er de uniforme toepassing en de handhaving ervan. Ook verdere publieke bewustmaking is noodzakelijk.

³³ Om een intensievere integratie in de EU te bewerkstelligen werd op de Raad van Thessaloniki van juni 2003 overgegaan tot het oprichten van Europese partnerschappen in het kader van het SAP. In februari 2005 werd dit partnerschap vervangen door het toetredingspartnerschap.

³⁴ Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime

Een goed functionerende administratie moet bekomen worden door een transparant aanwervingssysteem en een goed opleidingsprogramma. Dit is een belangrijk aspect in de ganse toetredingsprocedure. Een efficiënte administratie zal er mede voor zorgen dat het acquis consequent en efficiënt in de Kroatische wetgeving getransponeerd en geïmplementeerd wordt. Een eerste stap hier was de oprichting van het ministerie van Europese Integratie, dat instaat voor de coördinatie van de implementatie van de stabilisatie- en associatieovereenkomst en de voorbereiding van de toetredingsonderhandelingen. (Mimica, 2004, p. xii).

Naast het naleven van de principes van democratie en de rechtsstaat zijn ook de eerbied voor mensenrechten en de bescherming van minderheden politieke criteria. Ook hier werd reeds vooruitgang geboekt. Zo werden de fundamentele rechten en vrijheden ingeschreven in het derde hoofdstuk van de nieuwe grondwet. (International Constitutional Law, 2004). Hierbij kan men onder andere opmerken dat alle vormen van discriminatie verboden zijn. Een alomvattende strategie voor discriminatiebestrijding werd uitgestippeld, waarvan de tenuitvoerlegging geëist werd door het partnerschap van 2006. De grondwet garandeert ook vrijheid van vereniging en meningsuiting. Deze laatste categorie van vrijheden kan nog beter gewaarborgd worden, vooral op vlak van persvrijheid. Zo werd vorig jaar nog een journaliste veroordeeld tot een gevangenisstraf op beschuldiging van eeroof en smaad aan een zakenman.³⁵ Journalisten staan vaak onder druk van veiligheidsagenten om de publicatie van schadelijke informatie te voorkomen. (Stallaerts, 2005a, p. 53). De EU wil daarom van Kroatië de garantie dat de media onafhankelijk van de overheid kan functioneren. Hiervoor eiste het in februari 2006 een herziening van de mediawetgeving om in overeenstemming te komen met de nodige EU-vereisten. Bij de economische en sociale rechten ziet men dat de grondwet het recht op gezondheidszorg garandeert voor iedereen. Een oplossing voor de budgettaire problemen in dit beleidsdomein zou dit ook effectief moeten waar kunnen maken.

Vooraf inzake de bescherming van minderheden scoorde Kroatië in 2004 zwak. Ondertussen werd gestart met de uitvoering van de constitutionele wet inzake nationale minderheden. Verdere inspanningen zijn hier nog vereist op vlak van proportionele vertegenwoordiging van de minderheden. Hoewel er een wettelijk kader is voorzien voor de bescherming van minderheden in nationale en regionale

³⁵ In februari 2005 werd beroep aangetekend tegen haar vonnis, maar dit werd verworpen.

instituties merkt men nog steeds een ondervertegenwoordiging op van een aantal minderheden. Voor de inclusie van de Roma werd een nationaal programma opgesteld. Ook hier zijn verdere inspanningen op vlak van o.a. huisvesting en toegang tot onderwijs noodzakelijk om de situatie van deze minderheidsgroep te verbeteren.

Het Partnerschap van 2004 vraagt eveneens een bespoediging van de terugkeer van de vluchtelingen. De vluchtelingen van Servische afkomst die Kroatië verlieten tijdens de oorlog zouden willen terugkeren naar hun vroegere woonplaats. In november 2004 waren 200.000 Kroatische Serviërs nog steeds niet teruggekeerd. De Kroatische regering staat in voor de wederopbouw van hun verwoeste huizen. Ondanks de vele initiatieven en inspanningen blijken vaak de middelen te ontbreken.³⁶ (Stallaerts, 2005a, p. 54). Ook duiken er een aantal administratieve problemen op waardoor verzoekschriften met vertraging afgehandeld worden of de procedure van wederinbezitneming vertraagd wordt. De EU eiste een snelle oplossing van deze administratieve problemen. In 2006 stond de Kroatische regering al heel wat verder. Aandacht moet nu vooral uitgaan naar de duurzaamheid van de terugkeer van deze vluchtelingen.

Wat betreft de politieke criteria kan men zien dat Kroatië er goed voorstaat. Bij de aspecten die nog niet volledig afgehandeld zijn, toont Kroatië goede wil om de juiste hervormingen door te voeren. Natuurlijk zal dit nog enkele jaren in beslag nemen, vooral in de strijd tegen corruptie zijn nog aanzienlijke inspanningen vereist. Ook de structurele hervormingen bij justitie en administratie vragen wat tijd ter consolidatie, maar op termijn moet het zeker mogelijk zijn aan de nodige vereisten te voldoen.

³⁶ Een uitvoerige bespreking van dit probleem komt aan bod in het hoofdstuk over regionale coöperatie.

3.2. De economische criteria van Kopenhagen

Niet alleen politiek, ook economisch is Kroatië goed op weg om de vooropgestelde criteria in de toekomst te behalen. In 2004 besloot de Europese Commissie dat Kroatië een functionerende markteconomie had die op middellange termijn³⁷ in staat zou moeten zijn met de rest van de unie te kunnen concurreren. Er werd eveneens een aanzienlijke graad van macro-economische stabiliteit vastgesteld. De structurele hervormingen die doorgevoerd werden, zorgen voor een goede werking van de marktmechanismen. De Kroatische economie is alvast goed geïntegreerd in die van de EU aangezien deze de belangrijkste handelspartner is. Toch is er nog geen complete voldoening aan de vereiste economische voorwaarden.

De economische transitie ging niet meteen van een leien dakje. Wederom was het de nieuwe impuls na de regimewissel in 2000 die Kroatië er economisch terug bovenop trachtte te halen. Ondertussen is het proces van economische stabilisatie bijna voltooid. De nieuwe beleidsmakers slaagden erin om het overheidsdeficit te doen dalen alsook de overheidsuitgaven. Inflatie en rentes daalden en het aandeel aan investeringen steeg. Ook de koopkracht steeg en hiermee samengaan de binnenlandse consumptievraag. In 2004 was de economische groei in Kroatië hoger dan 5 procent. (Cenic, 2004, pp. 7-8; Norsic, 2004, p. 3).

Ondanks de vele inspanningen is de economische transitie nog niet volledig voltooid. Vooral de publieke financiering van verlieslatende sectoren en bedrijven en de hiermee samenhangende privatiseringen vormen nog een probleempunt. In 2004 maande de EU Kroatië aan tot het doorvoeren van herstructureringen en privatiseringen, alsook de modernisering van de scheepsbouw- en landbouwsector, hervormingen van het belastings- en sociaal zekerheidssysteem en de verdere liberalisering van de economie. Bij dit alles merkte de EU ook op dat een goed functionerende administratie en gerechtelijk apparaat van belang was om de economische hervormingen goed uit te voeren.

Na de mislukte privatiseringspogingen uit de jaren negentig, waren begin 200 nog steeds een groot aantal aandelen in handen van de staat. In het Joegoslavische systeem bezaten de grote ondernemingen een zekere graad van autonomie. Hierdoor konden de ondernemingen zelf mee beslissen over de privatiseringsprocedures van

³⁷ Wanneer de EU spreekt over middellange termijn bedoelt het meestal een termijn van ongeveer vijf jaar.

de jaren negentig. Kroatische burgers konden daarom zelf ook aandelen in de verschillende bedrijven opkopen.³⁸ De grote aandelen werden getransfereerd naar het privatisatiefonds (CPF of *Croatian Privatization Fund*) dat opgericht werd ter implementatie en voltooiing van de privatiseringen. De overheid besliste welke aandelen het privatisatiefonds via veiling mocht verkopen. Deze eerste privatiseringsfase wordt tevens gekenmerkt door een hoge graad van non-transparantie. In 2000 waren een derde van de aandelen nog steeds in handen van de staat.³⁹ De nieuwe politieke leiders startten met intensieve voorbereidingen voor de privatisatie van publieke ondernemingen. In de privatiseringswet worden deze bedrijven opgesomd en wordt eveneens melding gemaakt van de wens om deze te privatiseren. (Croatian Privatization Fund, 2004, pp. 21-25). Na enkele jaren van nieuw bewind is er een stijging aan privatiseringen op te merken, toch heeft de staat nog steeds een te groot aandeel in handen volgens EU-normen. Het toetredingspartnerschap van 2006 vraagt daarom een versnelde privatisering van de bedrijven die in het CPF zitten en een herstructurering of privatisering van nutsbedrijven en van grote staatsbedrijven in sectoren als landbouw, scheepsbouw en ijzer en staal. Bovendien verwacht de EU meer transparantie in het privatiseringsproces.

De markt zelf moet ook nog verder geopend worden. Hieronder wordt verstaan dat men werk moet maken van de vereenvoudiging van de regels voor het betreden en het verlaten van de markt. Faillissementen moeten sneller geregistreerd en gereguleerd worden. Ook het klimaat voor de oprichting en ontwikkeling van particuliere ondernemingen en directe buitenlandse investeringen moet verbeterd worden. Hierbij moet de aandacht vooral gaan naar het opzetten van een adequate administratie. Buitenlandse investeerders krijgen vaak te maken met voortdurend wijzigende wetgeving⁴⁰, starheid van overheidsadministratie en lokale reguleringen. (Meeuwssen, 2005b, p. 45). De regering onderneemt ook stappen om buitenlandse investeringen naar Kroatië te lokken. Dit doet ze door middel van buitenlandse bezoeken om investeerders uit te nodigen een kijkje te komen nemen. Vaak denken

³⁸ Met de oorlog was dit voor velen niet mogelijk. Bovendien spendeerde men tijdens de oorlog zijn weinige spaargeld liever aan andere dingen.

³⁹ De overheid had nog steeds veel aandelen in de olie- en gasindustrie, elektriciteitssector, post, radio en televisie, openbare wegen en het bosbeheer.

⁴⁰ Dit fenomeen is vooral ook te wijten aan de maatregelen die Kroatië moet nemen om aan de EU-standaarden te voldoen.

deze mensen nog dat het land onveilig en onstabiel is. De regering probeert deze reputatie via direct contact ongedaan te maken.⁴¹ (Meeuwssen, 2005a, p. 93).

Verder is het eveneens van belang dat Kroatië structurele maatregelen doorvoert voor de consolidatie van de begroting. De totale overheidsuitgaven, de begrotingstekorten en het aandeel overheidsschuld van het BNP moet verminderd worden. De gezondheidszorg- en pensioenstelsels moeten hervormd worden teneinde de financiële situatie te verbeteren. In het kader van de staatsbedrijven is het belangrijk dat deze een zekere financiële discipline aan de dag leggen. Bovendien moet de staatssteun, in de vorm van subsidies, aan verlieslatende ondernemingen sterk verminderen.

In conclusie kan men stellen dat ook de economische situatie van Kroatië blijft verbeteren. Het gebrek aan een efficiënte administratie blijkt vaak een haar in de boter te zijn. Verdere inspanningen op vlak van privatiseringen, liberalisering en consolidatie van de begroting zijn nog nodig om volledig conform de economische criteria te zijn.

3.3. De overeenstemming met het acquis communautaire

Van al de criteria van Kopenhagen is het derde criterium, de volledige aanvaarding van het acquis, waarschijnlijk wel het meest belangrijke. Het is een noodzakelijke, maar niet voldoende toetredingsvoorwaarde. Noodzakelijk, want een lidstaat kan niet functioneren binnen de unie zonder de verplichtingen en de doelstellingen ervan te onderschrijven. Een complete harmonisatie van de interne wetgeving met die van de EU is vereist. Het is dus noodzakelijk, maar niet voldoende want ook aan de overige toetredingscriteria moet voldaan zijn om volwaardig lid te kunnen worden.

Deze overige toetredingscriteria zijn trouwens van belang voor het openen van de toetredingsonderhandelingen. De EU verwacht geen volledige overeenstemming met de vooropgestelde vereisten, enkel de garantie dat dit bij de effectieve toetreding wel het geval zal kunnen zijn. De overname van het acquis communautaire vormt daarentegen dan weer het onderwerp van de effectieve onderhandelingen. In het

⁴¹ Op 27 oktober 2005 bracht president Mesic zo een bezoek aan Antwerpen.

geval van Kroatië⁴² werd hiermee reeds gestart onder de SAO om een vlotter en efficiënter verloop aan de onderhandelingstafel te bekomen.

Met betrekking tot de stand van zaken van de integratie van de 35 hoofdstukken van het acquis kan men een onderverdeling maken in drie categorieën. Ten eerste zijn er de hoofdstukken die geen of weinig problemen met zich meebrengen en waarvan de onderhandelingen quasi onmiddellijk gestart kunnen worden.⁴³ In het partnerschap van 2006 staan de verschillende korte en middellange prioriteiten omtrent deze hoofdstukken opgesomd. Hier volgen een paar voorbeelden. Zo vraagt men voor het industrieel en ondernemingsbeleid nog een vereenvoudiging van de registratieprocedure voor ondernemingen en het opstellen van rechtstreekse kredietprogramma's voor KMO's. Voor onderwijs en cultuur tenslotte wordt de toepassing van de criteria van Bologna vereist.

Ten tweede zijn er de hoofdstukken waarvoor verdere inspanningen noodzakelijk zijn.⁴⁴ Binnen deze categorie vallen de hoofdstukken: vrij verkeer van kapitaal, ondernemingsrecht, visserij, vervoerbeleid, energie, bescherming van consumenten en volksgezondheid, de douane-unie en financiële controle. De overname van het acquis gaat niet louter over de transpositie of implementatie van de Europese wetgeving, maar tevens ook over het bestaan van een effectief administratief en juridisch kader dat deze transpositie en implementatie correct kan doorvoeren en opvolgen. Ook hier blijkt weer hoe belangrijk de administratieve en juridische hervormingen zijn voor de toetreding van Kroatië. Voor deze categorie moeten vooral de interne wetgeving verbeterd worden en de administratieve procedures vereenvoudigd worden. Vaak houdt dit in dat veiligheidsnormen en productie-standaarden aangepast moeten worden.

Tenslotte zijn er nog de hoofdstukken die nog aanzienlijke inspanningen vereisen.⁴⁵ Uitvoerig geregulariseerde hoofdstukken als het landbouwbeleid, het mededingingsrecht, het vrij verkeer van goederen, personen en diensten, het sociaal beleid en de werkgelegenheid vallen binnen deze categorie. Opnieuw is het hier vooral een kwestie van administratieve versterking en vernieuwing en aanpassing van de wetgeving.

⁴² Dit is niet alleen zo voor Kroatië maar voor alle Westelijke Balkanlanden. Binnen het stabilisatie- en associatieproces geeft men aandacht aan een geleidelijke overname van het acquis communautaire, en dit vooral onder de SAO's.

⁴³ Deze hoofdstukken dragen de volgende nummers: 10, 17, 18, 20, 25, 26, 30, 31 en 33.

⁴⁴ Deze hoofdstukken dragen de volgende nummers: 4, 6, 13, 14, 15, 28, 29 en 32.

⁴⁵ Deze hoofdstukken dragen de volgende nummers: 1, 2, 3, 8, 11, 16, 19, 22 en 24.

De harmonisatie van de Kroatische wetgeving met het acquis is dus volop aan de gang. Het ministerie van Europese integratie is belast met de coördinatie hiervan tussen de verschillende ministeries via interministeriële werkgroepen. De vlotheid van de vooruitgang van de onderhandelingen omtrent deze overeenstemming is volledig afhankelijk van de inspanningen die Kroatië zelf levert. Hierbij is het vooral van belang dat de administratieve en wetgevende structuren nog versterkt worden.

4. De publieke opinie in Kroatië

Uit opiniepeilingen blijkt dat de Kroatische bevolking steeds minder enthousiast is over een mogelijke toetreding. Sinds juni 2000 wordt er halfjaarlijks gepeild naar de opinie van de Kroatische bevolking ten aanzien van de EU en een mogelijke toetreding. Deze opiniepeilingen worden gehouden in het kader van de communicatiestrategie van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie om het Kroatische volk in te lichten over het integratieproces van Kroatië in de EU.⁴⁶ Aan de start van het nieuwe millennium was het Kroatische volk nog zeer optimistisch over een mogelijke toetreding. 77,6% van de Kroaten was voorstander van een mogelijke toetreding tegenover slechts 7,9% die een opname in de unie niet zagen zitten. De overige 14,5% waren nog onbeslist, vaak omwille van onvoldoende kennis over de EU.

Aanvankelijk bleef de steun voor een mogelijke toetreding rond de 75% schommelen. In juni 2002, vlak na de inwerkingtreding van de interim-SAO werd zelfs een record percentage voorstanders genoteerd van 79,4%. Maar het aantal voorstanders begon te slinken vanaf juni 2004 met een percentage van slechts 51%. Dit is een algemene trend die ook bij andere kandidaat-lidstaten voorkwam. Na de eerste effectieve toenadering wordt de EU beschouwd als een soort paradijs. Maar eens het hervormingsproces gestart is komen de echte problemen naar boven. Men maakt zich zorgen en heeft angst om verworven rechten kwijt te geraken, om bijvoorbeeld zonder werk te komen zitten. Dan begint de populariteit te dalen, maar uiteindelijk stijgt het wel weer. (Jones, 09.12.2005).

⁴⁶ Zie bijlage 4 voor meer details over de precieze werking van de surveys en de vindplaats van de resultaten.

In het geval van Kroatië bleek niet alleen de zorg om economische problemen een oorzaak voor de dalende steun, maar ook de Europese vereiste van volledige coöperatie met het ICTY schoot de Kroaten in het verkeerde keelgat. In juni 2005, na het uitstel van de toetredingsonderhandelingen was het percentage voorstanders (41,9%) zelfs lager dan het percentage tegenstanders (47,9%).

Deze dalende trend kan men tegengaan door het onderhouden van een goede communicatie met de burgers. Het is belangrijk dat de overheid verklaart waarom onpopulaire maatregelen genomen moeten worden om een toetreding mogelijk te maken. Zo kan men bijvoorbeeld bij het verminderen van de staatssteun aan verlieslatende bedrijven, aantonen dat het door de overheid verspilde geld voortaan naar gezondheidszorg, pensioenen en ziekenhuizen zou kunnen gaan. (Jones, 09.12.2005). De regering Sanader toonde vanaf het begin een grote bereidheid tot samenwerking met de EU over gevoelige onderwerpen maar hierdoor slonk zijn populariteit en daarmee ook de steun voor EU-lidmaatschap. Volgens Vlatko Cvrtila, politiek analist, is het van belang dat de overheid meer tijd spendeert aan het overtuigen van de bevolking wat de voordelen van een toetreding zijn. (Vujcic, 2004c).

In deze toenadering tot de burger kan enerzijds de overheidsadministratie een cruciale rol spelen in het verspreiden van het gedachtegoed en de werkmechanismen, maar anderzijds is ook de betrokkenheid van de civiele maatschappij van belang. Volgens Samardzija. (27.10.2005) zou de daling van de publieke steun voorkomen kunnen worden doordat de overheid de civiele maatschappij beter betreft bij het toetredingsproces.

Het ministerie van Europese Integratie tekende in 2002 een communicatiestrategie uit met een drieledige doelstelling. Ten eerste moest het de beleidsmakers voorbereiden om een actieve rol in het toetredingsproces te kunnen spelen. Ten tweede moest het belangengroepen op de hoogte brengen van de werking van het integratieproces. Tenslotte werd de strategie ook uitgetekend om de burgers te informeren en meer publieke bewustwording over de EU teweeg te brengen. Deze strategie toont mooi op papier, maar in de praktijk verloopt het contact met de burger niet altijd even vlot. In juli 2005 was 55,9% van de Kroatische bevolking nog steeds niet tevreden over de beschikbare hoeveelheid informatie over de EU en de toetreding. (Ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie, z.d.).

HOOFDSTUK 3: VOLLEDIGE SAMENWERKING MET HET INTERNATIONAAL JOEGOSLAVIË-TRIBUNAAL

Sinds 1993 worden de criteria van Kopenhagen, hoewel ze aanvankelijk specifiek voor de Oost-Europese landen opgesteld werden, beschouwd als de algemene voorwaarden waaraan men moet voldoen om tot de Europese Unie te mogen toetreden. Maar naast dit gebruikelijke lijstje werden aan de landen van de Westelijke Balkan nog een paar extra voorwaarden opgelegd. Deze voorwaarden vloeiden rechtstreeks voort uit het stabilisatie- en associatieproces van de EU met de regio. Enerzijds is er de regionale coöperatie die gerealiseerd moet worden. Deze voorwaarde zal in het volgende hoofdstuk besproken worden.

Anderzijds is er ook de volledige samenwerking met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal, of kortweg ICTY. De EU schat deze voorwaarde hoog in, dat is de afgelopen jaren gebleken. Zo werd de start van de toetredingsonderhandelingen met Kroatië uitgesteld omdat het niet volledig samenwerkte met het internationale straftribunaal in de zaak Gotovina.

In dit hoofdstuk wordt het Internationaal Joegoslaviëtribunaal eerst onder de loep genomen. Hierbij wordt gekeken naar de werking en de doelstellingen ervan. Er wordt tevens getracht te omschrijven wat precies verstaan wordt onder volledige coöperatie. Vervolgens komt de rol van Kroatië aan bod in de samenwerking met het ICTY. Hier zal uitvoerig ingegaan worden op de zaak Gotovina en hoe deze zaak het toetredingsproces kon vertragen. Ten slotte zal ook besproken worden waarom de EU zoveel waarde hecht aan deze voorwaarde.

1. Het Internationaal Joegoslaviëtribunaal: werking en doelstellingen

Toen de Joegoslavische republiek begin jaren negentig uiteenviel, brak een gruwelijk conflict los tussen de verschillende etnische groeperingen die het grondgebied bevolkten. De internationale gemeenschap maakte zich zorgen na berichten van wijdverspreide en flagrante inbreuken op het internationaal humanitair recht, waaronder massamoord, de systematische opsluiting en verkrachting van vrouwen en de praktijken van etnische zuivering. Op 25 mei 1993 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 827⁴⁷ aan, waarin besloten werd het Internationaal Joegoslaviëtribunaal op te richten om de daders van deze oorlogsmisdaden zo effectief mogelijk te berechten. In november van dat jaar vatte het tribunaal, met zetel in Den Haag, de werkzaamheden reeds aan.

Het tribunaal heeft momenteel drie kamers van eerste aanleg en één kamer voor hoger beroep.⁴⁸ Er zijn 16 permanente rechters en 9 *ad litem* rechters, die pas na verloop van tijd aangesteld werden omwille van het vele werk. Hiernaast heeft het tribunaal ook één procureur of openbaar aanklager, dit is de Zwitserse Carla Del Ponte. Zij verricht het onderzoek en bereidt de tenlastelegging voor. Hierbij is ze aangewezen op samenwerking van de verschillende landen. Bijgevolg is ze ook één van de bekendste personen van het tribunaal aangezien zij rapport over het verloop van deze samenwerking moet uitbrengen. (Wouters, 2004, pp. 235-236).

Het doel van het tribunaal is de berechting van zij die zich schuldig hebben gemaakt aan ernstige inbreuken op het internationaal humanitair recht gepleegd op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië sinds 1993. De inbreuken omvatten ernstige schendingen van de Conventies van Genève van 1949, schending van de krijgswetten en –gewoonten, volkenmoord en misdaden tegen de mensheid.⁴⁹ (Wouters, 2004, pp. 236-237).

Het tribunaal kan enkel uitspraken doen over individuele aansprakelijkheid en kan dus bijgevolg geen groep van mensen als collectief of een land berechten. Het tribunaal kan ook enkel gevangenisstraffen als straf aan de beschuldigen opleggen. Uiteraard is het ook niet bevoegd voor een berechting bij verstek. Dit wil zeggen dat

⁴⁷ Het statuut van het ICTY zit vervat in resolutie 827. Zie bijlage 6 voor de gedrukte versie van dit statuut.

⁴⁸ Aanvankelijk had het er maar twee, maar omwille van het groot aantal zaken werd er in 1998 een extra kamer opgericht.

⁴⁹ In bijlage 6 kan men onder de artikelen 2 tot 5 al de verschillende misdaden terugvinden die hieronder vallen.

zolang de in staat van beschuldiging gestelde personen niet aangehouden worden of zichzelf niet vrijwillig aanbieden, zij ook niet berecht kunnen worden. De principes van een eerlijk proces worden ook hier gevrijwaard. Het ICTY heeft voorrang op nationale rechtscolleges wat betreft de rechtspraak van oorlogsmisdaden gepleegd op Joegoslavisch grondgebied sinds 1991. Het is bovendien ook niet mogelijk om op nationaal niveau berecht te worden voor feiten waarvoor men reeds berecht werd voor het ICTY. (Wouters, 2004, pp. 236-237).

Het ICTY is een ad hoc straftribunaal en dus niet bedoeld als permanent rechtscollege. Eind 2004 werden de onderzoeken beëindigd en begin 2005 werden de laatste vervolgingen ingesteld, zoals de Veiligheidsraad had gevraagd. Eind 2008 zouden alle processen op niveau van eerste aanleg gevoerd moeten zijn en in 2010 zouden de werkzaamheden afgerond moeten zijn. (Internationaal Joegoslavië-tribunaal, 2005; Wouters, 2004, pp. 236-237).

2. Wat wordt verstaan onder ‘volledige coöperatie’?

De resolutie 827 die aan de basis ligt van de oprichting van het ICTY valt onder hoofdstuk VII ‘optreden met betrekking tot bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede en daden van agressie’ van het VN-Handvest. Artikel 48 lid 1 van dit handvest stelt dat “het optreden dat nodig is ter uitvoering van de besluiten van de Veiligheidsraad voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid geschiedt *door alle Leden van de Verenigde Naties* of door sommige daarvan, al naar gelang de Veiligheidsraad bepaalt.”

Voor het ICTY uit zich dit concreet in artikel 29 van het Statuut van het Internationaal Joegoslaviëtribunaal (Veiligheidsraad, 1993b). Hierin worden alle lidstaten verplicht mee te werken met het tribunaal “(...) voor het opsporen en vonnissen van personen die ervan beschuldigd worden ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht te hebben begaan.” Alle lidstaten zijn hierdoor verplicht bijstand te verlenen op verzoek van het tribunaal in verband met het identificeren en opsporen van verdachten, het verzamelen van getuigenissen en bewijzen, het overhandigen van relevante documenten, het aanhouden of gevangen-nemen van verdachten en het uitleveren van beschuldigten voor het tribunaal.

Aangezien Kroatië sinds mei 1992 officieel lid is van de Verenigde Naties gelden deze bepalingen uiteraard ook voor dit Balkanland.⁵⁰ De volledige samenwerking met het Joegoslaviëtribunaal in de Balkanregio zelf is steeds een prioriteit geweest voor de EU en de internationale gemeenschap in het algemeen. In alle akkoorden gemaakt met de regio - o.a. het Stabiliteitspact, het Vredesakkoord van Dayton, het stabilisatie- en associatieproces met de EU - werd het concept van de volledige samenwerking telkens opnieuw aangehaald. Allicht is de EU hierin het verst gegaan. Vanaf het begin van de samenwerking met de regio beschouwde ze de volledige samenwerking met het ICTY als één van de belangrijkste voorwaarden waarop de onderlinge relatie gebouwd zou worden. Onlangs herhaalde de Raad van Algemene Zaken (2005b) dat de toenadering tot de EU afhankelijk is van de bereidheid tot samenwerking met het ICTY. Volgens de EU vormt het een essentieel element in de duurzame ontwikkeling van de regio. De coöperatie omvat niet alleen het nakomen van internationale verplichtingen, maar bovendien is het ook een belangrijke factor in de normalisatie van de relaties in de regio en het bekomen van gerechtigheid en duurzame vrede. (Norsic, 2004, p.5)

De volledige coöperatie waar de EU voortdurend op doelt, is uiteraard die beschreven in artikel 29 van het Statuut van het ICTY. In de aanloop tot de toetredingsonderhandelingen met Kroatië was dit vaak het onderwerp van discussie. Niet alle lidstaten interpreteerden de vereiste van volledige samenwerking op dezelfde wijze. Enerzijds eiste men een daadwerkelijke arrestatie van de voortvluchtige generaal Gotovina vooraleer men de onderhandelingen kon openen. Anderzijds was er de groep landen onder leiding van Oostenrijk die onderhandelingen wou starten van zodra Kroatië er alles aan gedaan had om de ex-generaal op te sporen. Hoe dan ook, de voorwaarde is volledige coöperatie en niet het effectief uitleveren van verdachten. (Jones, 09.12.2005).

⁵⁰ De voormalige socialistische en federale republiek van Joegoslavië hoorde al sinds 1945 bij de VN. Bij het uiteenvallen van het land werden ook de nieuwe entiteiten lid. Bosnië-Herzegovina en Slovenië werden samen met Kroatië lid op 22 mei 1992 en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië ongeveer een jaar later op 8 april 1993. Servië-Montenegro werd pas lid op 1 november 2000 en sinds 28 juni 2006 is Montenegro dit ook als onafhankelijke staat.

3. De samenwerking van Kroatië met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal

Het belang dat de EU hecht aan de samenwerking met het ICTY is gebleken uit het toetredingsproces met Kroatië. Reeds lang was aangekondigd dat de toetredingsonderhandelingen konden starten op 17 maart 2005. Maar volgens openbaar aanklager Del Ponte was de samenwerking van de Kroatische regering met het tribunaal niet naar behoren. Op de Raad werd geen unanimitieit onder de partijen bereikt en prompt werden de toetredingsonderhandelingen met Kroatië uitgesteld. Toch had Kroatië sinds 2000 al een veel betere samenwerking getoond dan onder het Tudjman-bewind. Het was vooral de zaak rond de oud-generaal Gotovina dat het *njet* van de EU veroorzaakte.

In een eerste gedeelte wordt gekeken naar wat Kroatië precies al ondernomen heeft om tot volledige coöperatie met het ICTY te komen. Daarna wordt uitvoerig ingegaan op de zaak Gotovina en hoe dit de toetredingsonderhandelingen met de EU beïnvloedde.

3.1. Het verloop van de samenwerking

Aanvankelijk werkte Kroatië tamelijk mee met het ICTY. Dit blijkt uit verschillende officiële documenten waaruit de politieke wil tot samenwerking duidelijk wordt. Het belangrijkste hiervan is *the Constitutional Act on the Co-operation of the Republic of Croatia with ICTY*. In deze wet zijn de verplichtingen ten aanzien van het ICTY gereguleerd. Op basis hiervan werden 2 speciale organen opgericht om tot een concrete coöperatie te komen. Enerzijds is er *the Office for the co-operation with ICTY*. Dit bureau doet dienst als het centrale orgaan voor deze samenwerking. Het staat in voor alle expertgerichte en administratieve taken gerelateerd aan de coöperatie met het ICTY. Bovendien heeft het ook een coördinerende rol in het afstemmen en opvolgen van de activiteiten van alle overheidsorganen die in contact komen met het ICTY. Naast dit bureau bestaat ook een gelijknamige raad die is samengesteld uit leden van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Binnenlandse Zaken en oorlogsveteranen. Deze raad, voorgezeten door de eerste vice-premier, doet voorstellen aan de regering inzake samenwerking met het ICTY. Daarnaast kan het ook richtlijnen opstellen voor de werking van *the Office for co-*

operation. De openbaar aanklager van het ICTY werkt nauw samen met deze twee organen. (“Questionnaire of the European Commission on the political criteria in Croatia”, 2003).

Hoewel er tekenen waren van politieke wil, bleek deze in praktijk niet altijd even duidelijk aanwezig te zijn. Gedurende de jaren negentig hamerde het ICTY in zijn jaarlijkse rapporten aan de Veiligheidsraad telkens opnieuw op het feit dat Kroatië nog niet voldoende samenwerkte. Een groot aantal verdachten werd niet uitgeleverd en kon zo nog steeds ideeën van nationalisme en etnische verdeeldheid verspreiden. Vele verdachten werden beschermd door netwerken tot in de hoogste regeringsstructuren (Bulcke, z.d.) In vele gevallen weigerde men samen te werken, bijvoorbeeld in zaken aangaande de militaire operatie Storm. De Kroatische autoriteiten weigerden ook alle medewerking in de uitlevering van ex-generaals en bovendien maakten ze zich schuldig aan antitribunaal propaganda. In het Kroatische parlement werd gesteld dat de samenwerking instabiliteit toebrengt aan het vredesproces in de regio. Eind jaren negentig besloot de openbaar aanklager dat Kroatië niet meewerkte met het ICTY volgens artikel 29 van het Statuut. (ICTY, 1999).

De situatie veranderde grondig met de aantreding van de nieuwe politieke leiders in 2000. De samenwerking met het ICTY verbeterde significant. Zo kreeg het ICTY gemakkelijker toegang tot archieven en getuigen. Bovendien werd de jurisdictie over operatie Storm erkend en kreeg het ICTY toestemming om het massagraf in Krajina⁵¹ te onderzoeken. In het nieuwe millennium werden de meeste verdachten gearresteerd door professionele samenwerking van politie- en intelligentiediensten. Anderen gaven zich vrijwillig over. Enkel oud-generaal Gotovina bleef op vrije voeten. In 2003 sprak het ICTY nog over een goede maar vaak selectieve samenwerking. 510 van de 528 verzoeken tot assistentie werden vervuld. Duizenden documenten met relevante informatie werden overgeleverd en onderzoekers kregen toegang tot alle gevraagde locaties en archieven. Enkel de zaak Gotovina bleef nog steeds onopgelost. (“Questionnaire of the European Commission on the political criteria in Croatia”, 2003). Een jaar later verklaarde het tribunaal aan de EU dat Kroatië volledig samenwerkte met het ICTY en er alles aan deed om de voortvluchtige generaal op te sporen. Kroatië liet echter na om verdere inspanningen in deze zaak te leveren. (ICTY, 2003; 2004).

⁵¹ In dit massagraf liggen Serviërs begraven vermoord door operatie Storm uit 1995.

In 2005 besloot het ICTY daarom dat de samenwerking voldoende was op vlak van assistentie, toegang tot informatie, archieven en getuigen maar dat er te weinig ondernomen werd in de opsporing van Gotovina. Belangrijke en gevoelige informatie werd gelekt aan de media. Er was tevens blijk van een tekort aan coördinatie en concentratie in het opsporingswerk. In maart 2005 kreeg de Commissie het negatieve rapport van Del Ponte en besliste om de start van de toetredingsonderhandelingen uit te stellen. Kroatië zag dat het de EU menens was en ging over tot het opstellen van een actieplan om de verdachte zo snel mogelijk op te sporen. (ICTY, 2005). Een half jaar later werd een significante vooruitgang in de zaak geboekt.

Hoewel niet alle verplichtingen uit het actieplan nagekomen waren, kon Del Ponte in oktober 2005 toch beslissen dat Kroatië volledig samenwerkte met het ICTY en er alles aan deed om Gotovina op te sporen en te arresteren. (Del Ponte, 2005⁵²). Kroatië had vooral progressie getoond op vlak van onderzoek naar het netwerk dat Gotovina beschermd. Volgens Del Ponte deed Kroatië al het mogelijke om de ex-generaal op te sporen en te arresteren. Ze had er alle vertrouwen in dat hij snel in Den Haag zou vertoeven.

⁵² Zie bijlage 5 voor de tekst van het positief advies van Del Ponte.

3.2. De zaak Gotovina

Met de arrestatie van de oud-generaal viel de laatste belangrijke hinderpaal voor de opening van de toetredingsonderhandelingen weg voor Kroatië. De zaak zorgde voor heel wat opschudding. Gotovina zorgde er in zijn eentje voor dat de onderhandelingen met de EU in maart 2005 uitgesteld werden. Bovendien slonk de publieke steun voor een EU-toetreding door deze Europese beslissing. Vooral de problemen die Gotovina voor Kroatië veroorzaakte besproken worden, komt eerst het hoe en waarom van Gotovina's aanklacht door het ICTY aan bod. Tenslotte wordt ook kort ingegaan op de kritiek die geleverd werd op de opening van de toetredingsonderhandelingen op 3 oktober 2005.

3.2.1. Gotovina's aanklacht

Gotovina was generaal van het Kroatische leger tijdens de oorlog uitgevochten op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië. Hiervoor had hij het Franse vreemdelingenlegioen verlaten, waar hij reeds sinds 1973 dienst van uitmaakte. In augustus 1995 voerde hij mee het commando over operatie *Olùja*, of Storm. Dit offensief betekende een belangrijke herovering van de Krajina op de Kroatische Serviërs die het sinds het begin van de oorlog reeds bezetten. Bij dit offensief zouden 150 Servische burgers vermoord zijn en meer dan 150.000 anderen uit hun huizen verjaagd zijn.

In juli 2001 werd formeel klacht tegen Gotovina ingediend door het ICTY voor schendingen van de mensenrechten en overtredingen van het oorlogsrecht begaan tegen Servische burgers en hun eigendom tijdens en na Operatie Storm in 1995. In concreto gaat het over de volgende misdaden: moord op minstens 150 Serviërs, systematische plunderingen van Servische eigendommen, verwoesting van duizenden woningen en deportatie en verplaatsing van tienduizenden Serviërs naar het buitenland. Deze aanklachten zijn zowel voor misdaden die individueel gepleegd werden, als voor misdaden gepleegd door soldaten waarover Gotovina commando uitoefende, waarvan hij op de hoogte was en waartegen hij niets ondernam.

Sinds juli 2001 was Gotovina voortvluchtig na een vermoedelijke lek over de verzegelde aanklacht die naar de regering gestuurd werd. Meer dan vijf jaar lang was

hij op de vlucht voor politiediensten. Na verluud kreeg hij steun van voormalige politieke leiders. Na goede samenwerking tussen de Kroatische en Spaanse politiediensten en het ICTY kon Gotovina uiteindelijk gearresteerd worden op het Canarische eiland Tenerife op de avond van 7 december 2005. Op 10 december werd hij uitgeleverd door Spanje aan Den Haag waar hij op 12 december onschuldig pleitte voor alle aanklachten die tegen hem neergelegd zijn. (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa Missie in Kroatië, 2005b).

De aanklacht tegen Gotovina is trouwens gerelateerd aan die van twee andere Kroatische generaals, Cermak en Markac. Tezamen met voormalig president Tudjman, waarvan Gotovina de militaire rechterhand was, worden zij ervan beschuldigd deelgenomen te hebben aan het gezamenlijk plegen van misdaden met als gemeenschappelijk doel de gedwongen en permanente verwijdering van de Servische bevolking in de Krajina door middel van plundering, beschadiging of simpelweg vernietiging van het bezet van deze bevolkingsgroep om hen zo een terugkeer te verhinderen of ze ertoe te ontmoedigen. (OVSE Missie in Kroatië, 2005b).

3.2.2. Een belangrijke hinderpaal in het toetredingsproces

De start van de toetredingsonderhandelingen met Kroatië was reeds lang voorzien op 17 maart 2005. Men was van oordeel dat de noodzakelijke economische, politieke, juridische en administratieve hervormingen doorgevoerd waren. Verdere inspanningen waren echter nog vereist, doch deze zouden de opening van de onderhandelingen niet kunnen verhinderen. Toch liep het fout omdat het criterium van ‘volledige samenwerking met het ICTY’ niet bereikt werd. Kroatië toonde onvoldoende wilskracht om oud-generaal Gotovina op te sporen en te arresteren. (Stallaerts, 2005a, p. 52).

Vanaf de verdwijning van Gotovina startte Kroatië de zoektocht naar de oud-generaal. Alle mogelijke onderduikadressen werden permanent geobserveerd. Mogelijke handlangers werden ondervraagd en alle informatie over plaatsen waar hij gezien werd, werden gecontroleerd. Ook telefoongesprekken werden afgeluisterd. Maar na onderzoek bleek vaak dat informatie vals was en afkomstig was van

Gotovina's beschermelingen.⁵³ ("Questionnaire of the European Commission on the political criteria in Croatia", 2003). Voor de aantreding van de regering-Sanader in 2003 was er dan ook veel kritiek vanuit politieke en voornamelijk internationale kringen, over de aanpak van Kroatië in de zaak. Toen premier Sanader in 2003 het roer overnam trad hij president Mesic bij en beschouwde een EU-toetreding als topprioriteit voor de Kroatische regering. Een betere samenwerking met het ICTY werd hierdoor een belangrijk agendapunt. (Vujcic, 2004b). De regering Sanader zette de zoektocht naar de voortvluchtige generaal verder, en in april 2004 rapporteerde Del Ponte aan de EU dat Kroatië samenwerkte met het tribunaal overeenkomstig artikel 29 van het Statuut. Enkele maanden later gaf de Europese Raad (2004) de Commissie de opdracht een onderhandelingskader op te stellen zodat onderhandelingen op 17 maart 2005 gestart konden worden zolang de volledige coöperatie intact zou blijven.

Maar begin 2005 zou Del Ponte haar mening over de Kroatische samenwerking moeten herzien. Op 11 februari 2005 stuurde ze een brief naar Luxemburg, op dat moment voorzitter van de Europese Unie. Daarin vermeldt ze dat Kroatië te weinig deed om Gotovina te arresteren. Hij zou nog steeds beschermd worden tot in de hoogste politieke kringen. Hooggeplaatste regeringsambtenaren zouden contact opgenomen hebben met hem in Mostar. (Bulcke, z.d.). Volgens het Kroatische weekblad *Globus* (Meeuwssen, 2005e, p. 101), zou Jure Kapetanovic⁵⁴ eind 2004 in alle stilte contact opgenomen hebben met de generaal. Naar eigen zeggen deed hij dit enkel in een poging de oud-generaal te overtuigen zich vrijwillig over te geven en dit op verzoek van zijn regering. De ontmoeting tussen de twee moest plaatsvinden in de buurt van Mostar in Bosnië-Herzegovina maar zou uiteindelijk mislukt zijn. De Kroatische regering zelf ontkent iets met deze zaak te maken te hebben.

Wat de ware toedracht van de regering hierin ook zij, op 21 februari 2005 benadrukte de Raad van Algemene Zaken nogmaals dat de volledige samenwerking van de landen van de Westelijke Balkan met het ICTY een essentiële voorwaarde voor toenadering tot de EU is. Kroatië kreeg nog tot 16 maart de tijd om met concrete resultaten op de proppen te komen, anders zouden de toetredings-

⁵³ Gotovina zou vaak beschermd worden door handlangers uit het vroegere Tudjman-regime. Ondanks de vele pogingen sinds 2000 om de extreme kopstukken buiten spel te zetten kan men hun invloed toch niet neutraliseren, zeker niet in de politie- en veiligheidsstructuren. (Stallaerts, 2005a, p. 53).

⁵⁴ Kapetanovic was verantwoordelijk voor de algemene luchtverkeersleiding op de luchtmachtbasis van Zadar waar Gotovina commandant was.

onderhandelingen uitgesteld worden. Op 4 maart overhandigde Del Ponte een document aan de Luxemburgse minister van Buitenlandse Zaken Jean Asselborn met daarin de Kroatische argumenten over waarom Gotovina nog steeds op vrije voeten was. Op basis hiervan bevestigde het ICTY dat de samenwerking nog steeds niet naar behoren was. (Belga, 2005a; 2005b). Hierop besliste de Raad van 17 maart om de onderhandelingen uit te stellen. Toch sloeg de Europese poort niet volledig dicht voor de neus van Kroatië. Op de Raad werd het onderhandelingskader, waarin de modaliteiten gepreciseerd worden, wel goedgekeurd zodat onderhandelingen zonder nieuwe beslissing aangevat kunnen worden van zodra aan alle voorwaarden voldaan is. (Bulcke, 15.03.2005, p. 3).

De Kroatische politieke leiders reageerden verbijsterd en verklaarden dat zij de situatie niet onder controle hebben. Premier Ivo Sanader beweerde dat Kroatië wel al het mogelijke doet. (Belga, 2005d). Ook minister van Buitenlandse Zaken Kolinda Grabar-Kitarovic (Beirlant, 23.02.2005, p. 20) vroeg zich verwonderd af waarom Del Ponte terugkwam op haar beslissing: “We zouden het appreciëren als iemand daar⁵⁵ specifieke informatie over heeft, hij die gegevens ook zou doorspelen naar de Kroatische regering zodat we die feiten kunnen onderzoeken. Als wij zeggen dat wij iets doen, moeten we dat met bewijzen onderbouwen. We hopen dat al wie gelooft of zegt dat Gotovina in Kroatië kan zijn, ook bewijzen of sporen heeft waarmee wij aan de slag kunnen.”

In april 2005 stelde Kroatië een actieplan op om de Gotovina-affaire op te lossen. Er werd een campagne gelanceerd om de publieke opinie, voor wie Gotovina vaak nog een oorlogsheld is, van het belang van de samenwerking bewust te maken. Tevens werd gestart met het onderzoek naar het beweerde netwerk rond Gotovina. Hierbij probeerde men vooral illegale financiële transacties op te sporen en droog te leggen. (“Del Ponte zwijgt, Kroatië ontgoocheld”, 01.10.2005, p. 19). In juni 2005 liet de Europese Unie (2005b) weten dat Kroatië op weg was om de vereiste van volledige medewerking te halen. Er waren nog slechts drie tot vier maanden nodig om te bepalen of de nieuwe inspanningen ook effectief resultaat opleverden. Berichten over een mogelijke verschuiling van Gotovina in een Franciscanenklooster in Kroatië deden Del Ponte contact opnemen met het Vaticaan in september. Maar de

⁵⁵ Ze verwijst hier naar de verklaring van Del Ponte over het feit dat Gotovina tot in de hoogste regeringsstructuren beschermd wordt.

Heilige Stoel weigerde alle medewerking⁵⁶ en vertelde dat ze hieromtrent geen informatie had. (“Kerk beschermt Gotovina”, 21.09.2005, p. 18).

Op 3 oktober rapporteerde de openbaar aanklager dat Kroatië volledig meewerkte met het ICTY. Naar verluid deed het Balkanland alles om de voortvluchtige ex-generaal op te sporen, te arresteren en uit te leveren en zou hij spoedig in Den Haag zijn. (Del Ponte, 2005). Hieropvolgend ging de Raad van de EU (2005a) over tot de opening van de toetredingsonderhandelingen. Een ononderbroken volledige medewerking blijft echter een vereiste voor de vorderingen van het toetredingsproces. Een onderbreking hiervan kan leiden tot het opschorten van de onderhandelingen. De geloofwaardigheid van de Kroatische regering ten aanzien van de EU verhoogde aanzienlijk met de arrestatie van de oud-generaal op 7 december 2005 in Tenerife.

Vlak na deze arrestatie herhaalde premier Sanader dat Kroatië de volledige medewerking met het ICTY zal blijven garanderen voor het totstandkomen van de waarheid in de zaak Gotovina en in die van alle andere Kroatische beklaagden. Hierbij geldt steeds opnieuw de veronderstelling van de onschuld van de beklaagde, aangezien de *Homeland War*⁵⁷ een defensieve en rechtvaardige oorlog was. (OVSE Missie in Kroatië, 2005b).

⁵⁶ Del Ponte vroeg het Vaticaan ook op te treden tegen Mile Bogovic. Deze Kroatische bisschop noemde Gotovina een volksheld en beïnvloedde zo de publieke opinie omtrent de zaak. Aan deze oproep werd eveneens geen gehoor gegeven.

⁵⁷ Zo wordt de oorlog in Kroatië zelf genoemd. Na de onafhankelijkheidsverklaring vielen Serviërs het land binnen, bezetten de gebieden waar Kroaten van Servische afkomst leefden en riepen zelfs de onafhankelijkheid over sommige delen uit. De oorlog die hieruit volgde is in Kroatische ogen een defensieve oorlog ter herovering van wat hen toekomt.

3.2.3. De moeilijke verzoening met de publieke opinie

In sommige delen van Kroatië heeft Ante Gotovina de reputatie van oorlogsheld, vooral in de door hem bevrijdde gebieden. De Kroatische politici bevonden zich gedurende de zaak Gotovina dan ook in een lastig parket. Enerzijds is er de internationale gemeenschap die aandringt op het nemen van maatregelen om de ex-generaal op te sporen en uit te leveren, anderzijds is er het Kroatische volk die Gotovina op handen draagt en politici kunnen afstraffen op het nemen van foute beslissingen.⁵⁸

De zaak Gotovina werd bijna fataal voor de regering Racan die op 12 juni 2001 de verzegelde aanklacht tegen de generaal ontving. Uit sommige onderdelen van de aanklacht bleek dat het ICTY twijfelde aan de legitimiteit van de bevrijdingsoperatie Storm. Dit lag zeer gevoelig bij de Kroatische bevolking in het algemeen.⁵⁹ Premier Racan stuurde daarom een gemotiveerde aanvraag naar Del Ponte om deze gepolitiseerde delen uit de aanklacht te verwijderen, maar dit was volgens haar niet mogelijk omwille van legale redenen. Deze onconditionele aanname van de aanklacht door de regering stuitte op dermate veel politiek protest dat een motie van wantrouwen tegen de regering werd ingediend in het parlement. Het parlement confirmeerde de correctheid van het regeringshandelen in de zaak door het haar vertrouwen te schenken. (“Questionnaire of the European Commission on the political criteria in Croatia”, 2003).

Opiniepeilingen uit 2004 tonen aan dat 80 procent van het Kroatische volk ontevreden is met de onconditionele samenwerking met het ICTY. (TOL, 2004a). Na het uitstel van de onderhandelingen in maart 2005 ontvingen een aantal Europese ambassades in Zagreb dreigbrieven waarin de Europese houding ten aanzien van de Gotovina-zaak gehemeld werd. Een bewijs van toenemend eurosceptisme dat een negatieve weerslag op de regio kan hebben. (Beirlant, 23.02.2005, p. 20; Belga, 2005c). De populariteit van de EU daalde hierdoor. Uit de halfjaarlijkse opiniepeiling van het Kroatische ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie (z.d.)⁶⁰ blijkt dat in december 2003 75,5% van de Kroatische bevolking nog steeds een

⁵⁸ Volgens Transitions Online (TOL, 2004a) echter hebben de kwesties over het ICTY totnogtoe de verkiezingen in Kroatië niet bepaald.

⁵⁹ Zelfs president Mesic (27.10.2005) benadrukte onlangs nog in een toespraak in Antwerpen dat de oorlog een defensieve oorlog was ter verdediging van het grondgebied van het onafhankelijke Kroatië. Een onafhankelijkheid die al sinds de negentiende eeuw een feit is.

⁶⁰ Voor de precieze details van de opiniepeiling zie bijlage 4.

positieve houding ten aanzien van de EU aannam. In juni 2004 was dit al gedaald tot 55,6%, een jaar later was dit amper 43,4%.

De gevoeligheid van de ganse zaak bleek ook uit de publieke en politieke reacties na Gotovina's arrestatie. Vlak na het nieuws braken demonstraties uit in de straten van Zagreb en in de Zadarregio waar Gotovina van afkomstig is. In Zagreb werd het regeringsgebouw bestookt met stenen en flessen waardoor enkele ramen sneuvelden. Elders bleven de demonstraties klein en incidentloos. Tijdens het daaropvolgende weekend vonden nog een aantal betogingen plaats in grote steden. De grootste was die in Split met naar verluid 50.000 participanten. Hoewel de betogingen voorgesteld werden als apolitiek, werden de autoriteiten toch openbaar beschuldigd van verraad. Volgens een opiniepeiling gehouden vlak na de arrestatie⁶¹ zouden 53% van de ondervraagden de arrestatie aanzien als slecht voor Kroatië. Slechts 23% ziet het als een goede zaak. Bijna 64% gelooft in de onschuld van de oud-generaal en 41% is ervan overtuigd dat Gotovina geen eerlijk proces zal krijgen in Den Haag. (OVSE Missie in Kroatië, 2005b).

Na de vele demonstraties riepen de politieke leiders op tot kalmte. Parlementsvoorzitter Vladimir Seks waarschuwde voor een radicalisering die de situatie niet ten goede zou komen voor justitie, Gotovina en Kroatië. De eerste minister vroeg het vertrouwen van de bevolking in zijn regering en beloofde de belangen van het land te verdedigen. Binnen de oppositie waren de meningen sterk verdeeld. Ivica Racan, voormalig premier en huidig oppositieleider van de sociaal-democraten noemde de arrestatie een belangrijke stap in het oplossen van de problemen voor zowel Gotovina als Kroatië zelf. Ljubica Lalic, voorzitter van de Kroatische Boerenpartij beschouwde de veroordeling van Gotovina ook als een veroordeling van het ganse land. De regering heeft nu als taak om de waardigheid van beiden te verdedigen. Voor Anto Djapic, voorzitter van *the Croatian Party of Rights*⁶² was 7 december een moeilijke dag voor Kroatië, voor alle Kroatische oorlogsveteranen en voor al wie Kroatië en Gotovina liefheeft. (OVSE Missie in Kroatië, 2005b).

⁶¹ De opiniepeiling werd gehouden door de Kroatische kranten *Jutarnji List* en *Vecernji List*.

⁶² Deze partij vertegenwoordigt de extreemnationalistische kant van het land.

3.2.4. *Gelukkig toeval of niet?*

Zowel Turkije als Kroatië wachtte op een positief antwoord van de EU. De Europese mogendheden waren sterk verdeeld over de kwestie. Oostenrijk, Tsjechië en Slovenië vonden dat de onderhandelingen met Turkije niet konden starten zolang ook Kroatië de toestemming niet kreeg. Volgens deze groep landen was het duidelijk dat Kroatië volledig samenwerkte met het ICTY. Tegenover deze groep stond het Verenigd Koninkrijk, voorzitter op dat moment, samen met Nederland en de Scandinavische landen. Zij eisten een volledige samenwerking van Kroatië vooraleer onderhandelingen van start konden gaan. (Meeuwssen, 2005d, p. 99). Het Verenigd Koninkrijk zette heel wat diplomatieke druk op de tegenstanders van een toetreding van Turkije, maar Oostenrijk hield voet bij stuk. Oostenrijk, bijgestaan door de grote groep christen-democraten, benadrukte dat het verwijt aan de Kroatische regering veel minder doorweegt dan wat er in Turkije nog steeds vastgesteld wordt aan schendingen van de mensenrechten. (Bulcke, 29.09.2005, p. 15). Begin oktober meldde Del Ponte dan dat Kroatië volledig samenwerkt met het tribunaal. Hiermee werd het laatste argument dat Kroatië van de onderhandelingen weghield van tafel gegooid. Blijkbaar voldoende voor Oostenrijk om ook zijn verzet tegen Turkije op te geven. (Meeuwssen, 2005d, p. 99).

Rond de opening van de toetredingsonderhandelingen ontstond begin oktober 2005 heel wat speculatie in de internationale pers. In maart 2005 concludeerde Del Ponte dat Kroatië onvoldoende samenwerkte. Voor sommige landen was het feit dat Gotovina nog steeds niet in Den Haag was, een doorslaggevende factor hierin. Begin oktober is de samenwerking dan toch voldoende voor het ICTY ook al zit Gotovina nog niet achter de tralies. In de pers werd volop gespeculeerd over eventuele politieke druk vanuit de EU op Del Ponte om een crisis binnen de unie te voorkomen. Men sprak van een 'gelukkig' toeval. (Meeuwssen, 2005, p. 99).

Del Ponte zelf sprak alle geruchten over een 'gelukkig toeval' tegen. (Regnier, 04.10.2005, p. 8). Ondertussen kunnen de speculaties over eventuele politieke druk weerlegd worden. In juni 2005 liet de EU reeds weten (zie supra) dat er opmerkelijke vooruitgang in de samenwerking was geboekt. Bovendien werd Gotovina twee maanden na Del Ponte's verklaring gearresteerd dankzij samenwerking tussen het ICTY en de Kroatische en Spaanse autoriteiten. Dit toont aan dat men begin oktober 2005 de zekerheid had dat Gotovina snel opgepakt zou worden. (Jones, 09.12.2005).

Met de arrestatie van Gotovina een feit, meldt het ICTY trouwens dat het Gotovina in september al opgespoord had en het simpelweg de goede moment afwachtte om hem effectief te arresteren. (OVSE Missie in Kroatië, 2005b).

4. Het belang van deze toetredingsvoorwaarde

Het belang van deze voorwaarde voor de EU blijkt uit het feit dat in maart 2005 de EU voor de eerste maal in de geschiedenis de toetredingsonderhandelingen weigerde te starten op de daarvoor voorziene datum. (Bulcke, 17.03.2005, z.p.). En niet alleen voor Kroatië, ook voor Servië is de niet-naleving van deze verplichting reeds een belangrijke voorwaarde gebleken. Zo werden de onderhandelingen over een mogelijke stabilisatie- en associatieovereenkomst met de EU uitgesteld als gevolg van een ondermaatse samenwerking.

Het ICTY is van belang voor de normalisatie van de relaties in de Westelijke Balkan en gerechtigheid in de regio. Zoals president Mesic zegt (Meeuwssen, 2005f, p. 81) is Den Haag de enige plaats waar Gotovina (en andere beschuldigen) zijn onschuld kan bewijzen. Maar door het niet-permanente karakter van het tribunaal moet gerechtigheid snel geschieden. Het is dus belangrijk dat de Balkanlanden zelf goed meewerken met het tribunaal. Het EU-beleid van conditionaliteit en de aandrang op volledige coöperatie als belangrijkste vereiste voor toenadering tot de unie, heeft een belangrijke rol gespeeld in de verandering van de houding van de autoriteiten in de landen ten aanzien van hun internationale verplichtingen. (Jones, 09.12.2005).

HOOFDSTUK 4: DE REGIONALE COÖPERATIE

Naast de gebruikelijke criteria van Kopenhagen en de vereiste van volledige coöperatie met het ICTY is ook de regionale samenwerking een belangrijke toetredingsconditie voor de landen uit de Westelijke Balkan. Deze voorwaarde is vooral van belang omwille van de alomvattendheid van het begrip. Regionale samenwerking is een vereiste die in alle aspecten van het toetredingsproces terugkomt. Het is daarom ook de hoeksteen van het stabilisatie- en associatieproces dat een volledige integratie van de regio binnen de unie in het vooruitzicht stelt.

Na een omschrijving van het begrip zal gekeken worden naar de geleverde inspanningen van Kroatië aangaande deze regionale coöperatie. Hierbij zal de aandacht vooral naar de terugkeer van de vluchtelingen, het oprichten van een vrijhandelszone en het oplossen van grensdisputen gaan. Tenslotte al ook ingegaan worden op het belang van deze voorwaarde voor de EU.

1. De drie dimensies van regionale coöperatie

De jaren negentig werden gekenmerkt door een hoge graad van vijandigheid tussen de verschillende volkeren in de Westelijke Balkan. Deze vijandigheid leidde tot een wrede oorlog en een situatie van instabiliteit in de regio. De internationale gemeenschap ondernam verscheidene verzoeningspogingen, zoals het Stabiliteitspact eind jaren negentig. Met de komst van het nieuwe millennium kwam er ook verandering in de instabiele situatie. Begin 2000 waaide er een nieuwe democratische en hervormingsgezinde wind door Kroatië. Datzelfde jaar was er ook een overwinning voor de democratie in Servië-Montenegro. Deze gebeurtenissen openden het pad voor regionale verzoening en samenwerking.

Op 24 november 2000 kwamen de regeringsleiders en staatshoofden van de EU-lidstaten en de landen van de Westelijke Balkan⁶³ samen in Zagreb in het kader van het Stabiliteitspact.⁶⁴ De Balkanlanden verklaarden regionale samenwerking tot stand te brengen op het vlak van handel, politieke dialoog, justitie en binnenlandse zaken.

⁶³ Wanneer men spreekt over de landen van de Westelijke Balkan in het kader van het SAP, doelt men op volgende landen: Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de voormalig Joegoslavische republiek Macedonië en Servië-Montenegro met inbegrip van Kosovo.

⁶⁴ Zie supra voor meer uitleg over het Stabiliteitspact zelf.

Deze laatste categorie van coöperatie had vooral de bestrijding van georganiseerde misdaad, corruptie, illegale immigratie en mensenhandel als streefdoel. Op deze EU-Balkan top werd ook het stabilisatie- en associatieproces uitgetekend. Regionale coöperatie zou in dit proces een belangrijke voorwaarde worden voor het ondertekenen van een SAO met de Unie. (“Zagreb Summit 24 november 2000 Final Declaration”, 2000).

Het nastreven van regionale coöperatie in deze regio is in het voordeel van zowel de regio als de EU zelf. Wanneer in 2007 Roemenië en Bulgarije tot de EU zullen toetreden, wordt de regio van de Westelijke Balkan volledig omgeven door EU-lidstaten. Een voortdurende situatie van onveiligheid en instabiliteit aan de grenzen van de EU is ook nadelig voor de EU zelf. Het stimuleren van samenwerking kan de stroom illegale migranten en georganiseerde misdaad vanuit deze regio naar de EU helpen indijken. Daarom is het bevorderen van samenwerking tussen de Westelijke Balkanlanden een beleidsprioriteit geworden voor de EU.

Maar uiteraard is de regionale coöperatie vooral van belang voor de regio zelf. Hoewel ze zich allemaal in een verschillende fase van ontwikkeling bevinden, hebben de landen van de Westelijke Balkan veel gemeenschappelijk. Eerst en vooral is er natuurlijk de gezamenlijke geschiedenis onder Tito en later de oorlog. Er spelen ook wederzijdse belangen mee in het beschermen van minderheden. Er is van elk land wel een fractie van de bevolking die in burger zijn in een ander Balkanland⁶⁵. Tenslotte streven ze ook elk een gemeenschappelijke doelstelling na, namelijk een EU-toetreding. (Jones, 09.12.2005).

De Europese Commissie (2005g) onderscheidt drie verschillende dimensies in het begrip ‘regionale coöperatie’. Eerst en vooral is er de politieke dimensie. De regio kan opnieuw zijn stabiliteit vinden als de verschillende etniciteiten wederzijds vertrouwen in elkaar stellen. Dit vertrouwen wordt het best opgebouwd op basis van een nauwe samenwerking. Deze samenwerking moet uiteraard geleidelijk groeien. Een eerste stap hierin is het SAP. Het voeren van een politieke dialoog en het opzetten van initiatieven voor een constructieve en duurzame coöperatie is voor de EU een indicator voor de bereidheid tot volledige integratie in de unie. (Europese Unie, 2004b). Het SAP dwingt de landen derhalve tot samenwerking om toenadering

⁶⁵ Dit blijkt uit de verschillende benamingen van de volkeren. Zo zijn er de Kroatische Serviërs. Zij zijn van Servische afkomst maar wonen op Kroatische grondgebied. De Bosnische Serviërs zijn dan weer Serviërs woonachtig in Bosnië.

tot de EU te krijgen. Maar tegelijkertijd geldt ook het principe van *regional ownership*. Men geeft de regio zelf de kans om initiatieven op te zetten en laat zien dat het vooral in het eigen belang is om samen te werken. Binnen de politieke dimensie van regionale coöperatie gaat de aandacht vooral naar de terugkeer van de vluchtelingen om etnische verzoening te stimuleren.

Ten tweede is ook economische samenwerking voor de Europese Commissie een dimensie van de regionale coöperatie. De economieën van de Balkanlanden zijn klein en gefragmenteerd. Onderlinge coöperatie is bijgevolg een zeer logische stap om binnen de EU een rol te kunnen spelen. Economische coöperatie zal tot meer economische groei, meer jobs en meer binnen- en buitenlandse investeringen leiden. Hierbij zijn twee belangrijke aspecten te vermelden. Enerzijds is er de nood aan een betere energie- en transportinfrastructuur. Samenwerking op dit vlak vergemakkelijkt het halen van de Europese standaarden en zal investeringen aantrekken. Anderzijds is er de vorming van een vrijhandelszone. Onder het Stabiliteitspact werd gestart met het opzetten van een netwerk van bilaterale akkoorden. De bedoeling is nu om al deze akkoorden zo snel mogelijk in één multilateraal akkoord te gieten om zo een vrijhandelszone in de Balkan te construeren. Als alles goed verloopt, zou dit akkoord in 2007 in werking moeten treden. (Europese Commissie, 2006b).

Naast de politieke en economische dimensie is er tenslotte ook de veiligheidsdimensie van de regionale coöperatie. Fenomenen als georganiseerde misdaad en corruptie zijn wijdverspreid in de Balkan en vormen een gevaar voor de veiligheid en de democratische stabiliteit. Bovendien hinderen ze de economische ontwikkeling. Om deze fenomenen efficiënt aan te pakken kan men best samenwerken. Maatregelen ter bestrijding die enkel in Kroatië worden genomen kunnen het probleem bijvoorbeeld verplaatsen naar Bosnië-Herzegovina. Een gezamenlijke aanpak van het probleem kan dit vermijden. Hierbij is een goed beheer van de grenzen van belang. Deze drie dimensies van regionale coöperatie zijn sterk met elkaar verbonden en tonen hierdoor de alomvattendheid van het begrip aan. Zo heeft een goede economische ontwikkeling nood aan regionale stabiliteit en veiligheid. Maar tegelijkertijd stimuleert de economische ontwikkeling ook het totstandkomen van deze stabiliteit en veiligheid.

Initiatieven voor regionale coöperatie worden door de EU ondersteund en gestimuleerd door het SAP waarvan het CARDS-programma de financiële pijler uitmaakt. Binnen dit CARDS-programma wordt niet alleen steun voorzien voor elk

land individueel, maar ook voor de regio in zijn geheel. Deze steun komt dan vooral in de vorm van politieke ondersteuning, praktische en technische raadgeving en financiële assistentie.

Zes jaar na het opgangtrekken van het SAP is er al veel vooruitgang geboekt op vlak van samenwerking tussen de Westelijke Balkanlanden. Volgens de Europese Commissie (2006b) is de regio klaar voor meer lokale inbreng op dit vlak. De EU wil overgaan tot een herdenking van het Stabiliteitspact waarin belangrijke functies van dit pact overgedragen worden aan regionale instanties, zoals het *South East Europe Cooperation Process* of kortweg SEECP, met een duidelijke vaststelling van de prioriteiten en regels.

2. De voortrekkersrol van Kroatië

Van alle Westelijke Balkanlanden staat Kroatië momenteel het dichtst bij de EU. De toetredingsonderhandelingen zijn volop aan de gang in tegenstelling tot andere landen zoals Servië waarvoor de onderhandelingen voor een SAO opnieuw opgestart moeten worden. Door deze grote voorsprong kan Kroatië een voortrekkersrol spelen in de regionale coöperatie. De andere landen zullen het land sneller vertrouwen omwille van de status ten aanzien van de EU. Initiatieven komende van Kroatië kunnen zo meer succes hebben. En er zal bovendien sneller contact gezocht worden met het land. (Jones, 09.12.2005).

Aanvankelijk erkende Kroatië deze voortrekkersrol niet. De Kroaten beschouwden zichzelf niet als een deel van de Westelijke Balkan maar eerder als een deel van Centraal- en Oost-Europa of als een katholiek land. Maar het zou fout zijn om zich dit imago aan te meten want uiteindelijk maken ze wel degelijk integraal deel uit van de regio gezien hun gemeenschappelijke geschiedenis. Bovendien zijn er naast de toenadering tot de EU nog andere gemeenschappelijke belangen zoals de handel of de bescherming van minderheden. (Jones, 09.12.2005).

Ondertussen heeft Kroatië zijn voortrekkersrol wel erkend. Één van de basisdoeleinden van de Kroatische regering is het verbeteren van de regionale coöperatie en stabiliteit. Hoewel men het belang ervan inziet voor de regio, neemt men hiertegenover wel een pragmatische houding aan. Kroatië wil wel samenwerken, maar wil zijn lot absoluut niet aan de regio vastbinden. Hiermee

maakt het aan de EU duidelijk dat wanneer het aankomt op toenadering tot de EU elk land afzonderlijk beoordeeld moet worden en niet de regio in zijn geheel. (Norsic, 2004, p. 5).

In november 2005 besloot de Europese Commissie (2005d) dat Kroatië goede vooruitgang boekte op vlak van regionale coöperatie. Ondanks het goede werk stipte de Commissie nog enkele zaken aan waar meer aandacht geboden was. Wat betreft de terugkeer van de vluchtelingen moest men werk maken van de implementatie van huisvestingsprogramma's voor voormalige huurders. Kroatië moest bovendien meer aandacht schenken aan de duurzaamheid van deze terugkeer. De Commissie was ook opgetogen over de diverse bilaterale en regionale initiatieven, maar drong aan op een snelle oplossing van de verschillende grensdisputen. Kroatië toonde aan dat het zich inzet op alle dimensies van regionale coöperatie. In wat volgt wordt gekeken naar de inspanningen die het Balkanland in elke dimensie tot nu toe geleverd heeft.

3. Politieke samenwerking: de terugkeer van vluchtelingen

Kroatië is een actieve speler in verschillende regionale initiatieven zoals het Stabiliteitspact en het SEECP. (South East Europe Cooperation Process). Het land voert een beleid van goed nabuurschap en gaat dialoog met de buurlanden aan. Hierbij hanteert het de principes van gelijkheid en wederkerigheid. De regio moet na de intense en directe confrontatie uit de jaren negentig een regio van vernieuwde samenwerking en partnerschap worden. (Regering van Kroatië, 2003). Kroatië ziet het belang in van een duurzaam verzoeningsproces en onderneemt hierin ook de nodige stappen. In november 2004 bezocht Sanader Belgrado. Dit was het eerste officiële bezoek van een Kroatische premier aan Servië sinds de oorlog. Tijdens dit bezoek werden een aantal akkoorden ondertekend, bijvoorbeeld over de bescherming van minderheden. Ook met de andere buurlanden onderhoudt Kroatië tamelijk stabiele relaties. Zo werden met Bosnië-Herzegovina akkoorden ondertekend over een dubbel burgerschap en over de gezamenlijke land- en riviergrenzen. Het is vaak de afbakening van deze grenzen die nog voor problemen zorgt met de buurlanden (zie infra). (Europese Commissie, 2005d).

Vooraf wat betreft de terugkeer van vluchtelingen werd een grote sprong voorwaarts gemaakt door de Verklaring van Sarajevo van 31 januari 2005. Na een

conferentie tussen de relevante ministers van Kroatië, Bosnië-Herzegovina en Servië-Montenegro verklaarden deze drie landen om de resterende problemen in verband met deze terugkeer tegen einde 2006 op te lossen. Er werden maatregelen getroffen om de terugkeer en de lokale integratie van de vluchtelingen te vergemakkelijken. Bovendien werd er overeengekomen om dezelfde rechten toe te kennen aan vluchtelingen als aan de andere burgers.

De oorlog van de jaren negentig heeft een verplaatsing met zich meegebracht van een groot aantal Kroatische burgers. Bij deze verplaatste personen kan men twee categorieën onderscheiden. Enerzijds heeft men de verplaatste of *displaced persons*. Zij ontvluchtten hun huizen maar bleven binnen Kroatië. Men spreekt hier over ongeveer 550.000 Kroaten en 32.000 Serviërs. Anderzijds is er de categorie 'vluchtelingen'. Hier gaat het over 370.000 Kroatische Serviërs die het land ontvluchtten. Het overgrote deel hiervan vluchtte naar Servië-Montenegro, een veertigduizendtal zochten toevlucht in Bosnië-Herzegovina.

Eind 2005 stelde de Europese Commissie (2005d) een rapport op over de vooruitgang dat Kroatië geboekt heeft sinds het opinieverslag van 2004. Uit dit rapport bleek dat op 1 mei 2005 het probleem van de *displaced persons* grotendeels opgelost was. Naar verluid zouden nog amper 6.776 personen niet teruggekeerd zijn naar hun woonplaats van voor de oorlog. Het probleem van de terugkeer van de eigenlijke vluchtelingen is echter nog niet opgelost. Iets meer dan een vierde van het oorspronkelijke aantal vluchtelingen, ongeveer 96.800 werden in Kroatië geregistreerd als reeds teruggekeerd. In juli 2005 waren nog 101.875 en 7.566 vluchtelingen in respectievelijk Servië-Montenegro en Bosnië-Herzegovina. De overige 163.000 kozen voor integratie in één van deze twee landen en willen niet meer terugkeren. Eind 2004 konden zij zich daar laten registreren, bijgevolg worden zij ook niet langer meer als vluchteling beschouwd.

Ondanks de vele inspanningen van de Kroatische regering doken in het verleden vaak financiële, administratieve en juridische problemen op. De nodige middelen waren niet altijd voor handen. Verzoekschriften werden met vertraging afgehandeld en ook de procedure van wederinbezitting verliep te traag door het gebrek aan afdwinging bij de uitzetting van illegale eigenaars. (Stallaerts, 2005a, p. 54). Door een gebrek aan voldoende communicatie met de buurlanden moesten aanvraagprocedures opnieuw geopend worden opdat iedereen de kans kreeg om terug te

keren. Volgens de Verklaring van Sarajevo zou dit probleem in de nabije toekomst opgelost moeten zijn.

Hoewel het probleem van de vluchtelingen sinds 2004 al minder groot is geworden, blijft het toch nog steeds een uitdaging voor het land. Aandacht moet nu vooral gaan naar de duurzaamheid van de terugkeer en specifiek dan naar de economische en sociale integratie van de terugkeerders. Vaak hangt er nog een negatieve atmosfeer in de ontvangende gemeenschappen jegens de terugkerende vluchtelingen. Ook op vlak van huisvesting en publieke infrastructuur zijn nog een aantal problemen weg te werken.

Om een volledige integratie te bekomen is het van belang om verzoening te bekomen door middel van het opbouwen van wederzijds vertrouwen. Verzoening in de betreffende gebieden moet bekomen worden door middel van onderwijs en sociale ontwikkeling. (Europese Commissie, 2003a). Het recht op pensioen voor de gewezen vluchtelingen blijft ook nog steeds een probleem. In april 1999 verstreek de deadline voor het aanvragen van een validatie van de werkjaren van Kroatische Serviërs in de door Servië gecontroleerde gebieden tussen 1992 en 1995. De EU dringt er bij Kroatië op aan om deze aanvraagperiode terug open te stellen. (OVSE Missie in Kroatië, 2005a).

Ook de heropbouw van de publieke voorzieningen in de gebieden van terugkeer zijn ondermaats vooral dan met betrekking tot elektriciteits- en watervoorzieningen. Dit is een obstakel voor zowel de effectieve terugkeer als voor de duurzaamheid ervan. Een omvattend plan voor de aansluiting van alle dorpen op het elektriciteitsnetwerk is nog niet goedgekeurd. De OVSE (2005a) rapporteerde tevens dat een verbeterde aansluiting op het waternetwerk een significante verhoging van de levensstandaard zou betekenen. De voorziening van elektriciteit, water, openbare wegen en andere publieke goederen werd vaak gehinderd door de vele mijnvelden die nog aanwezig waren in deze gebieden. In 2001 werd gestart met een grootscheeps ontmijningsprogramma. Dit probleem is ondertussen grotendeels opgelost.

In de hele kwestie van de terugkeer van de vluchtelingen en *displaced persons* vormde de huisvesting het grootste probleem en de zwaarste kost voor de overheid. Bij de heropbouw van de eigendommen onderscheidt men drie categorieën. Ten eerste is er de reconstructie van de huizen. Eind 2005 meldde de Europese Commissie (2005d) dat 130.000 van de ruim 200.000 vernielde huizen en appartementen reeds door de overheid gereconstrueerd waren. In maart 2004 werd de

aanvraagperiode heropend. 16.346 nieuwe verzoeken werden ingediend, voornamelijk van vluchtelingen uit het buitenland, waarvan eind 2005 een zeventuizendtal nog niet verwerkt waren. Het nieuwe reconstructieprogramma dat naar schatting 10.000 huizen zal heropbouwen loopt geen achterstand op. Een voltooiing van dit programma moet naar de terugkeer van ongeveer 30.000 personen leiden.

Een tweede categorie betreft vroegere huurders van sociale woningen. Zij verloren hun rechten als huurder en het recht op toegang tot hun huizen. In de gebieden getroffen door de oorlog zouden volgens de OVSE (2005a) een zesduizendtal Serviërs nog steeds geen nieuw onderkomen hebben. Slechts een zeer laag aantal begunstigden is door de regering verder geholpen. Deze categorie van huisvestingsprogramma's beslaat ook de gebieden die niet direct door de oorlog getroffen werden. Ook hier is het vertrouwen in het regeringsprogramma zeer laag. De overheid beloofde dat eind juni 2005 een eerste groep hun intrek in een nieuwe flat zou kunnen nemen. Enkele maanden later was dit echter voor nog geen enkel gezin van toepassing. De lage graad van interesse voor de programma's is ook te wijten aan een tekort aan publiciteit ervan. De OVSE en het agentschap voor vluchtelingenzaken van de VN (het UNHCR) ondersteunen nu overheids campagnes voor de promotie van deze huisvestingsprogramma's in de Servische en Bosnische media. Het is duidelijk dat er voor deze categorie nog verdere inspanningen geleverd moeten worden.

Als laatste categorie huisvestingsprogramma's is er de vernieuwde inbezitneming van vroegere eigendommen. In augustus 2005 waren meer dan 3.000 eigendommen onbezet omdat ofwel de eigenaar niet reageerde op het officiële bericht of omdat de nieuwe verblijfplaats onbekend was. Meestal verkoopt men zijn eigendom aan de staat en verkiest men om niet terug te keren. Slechts een handvol eigendommen is nog in illegaal bezit. Vertragingen in dit programma werden opgelopen omwille van gebrek aan doorzetting op lokaal niveau en het gebrek aan slagkracht om een uitzetting af te dwingen.

Dus ondanks de goede vooruitgang die geboekt werd op vlak van terugkeer van vluchtelingen, werden een aantal voorziene deadlines niet gehaald. Meer aandacht is geboden voor de implementatie van het programma voor vroegere huurders en ook voor de duurzaamheid van de terugkeer. Op vlak van politieke dialoog en het ondernemen van nieuwe bilaterale en regionale initiatieven scoort Kroatië goed. (Europese Commissie, 2005d).

4. Economische samenwerking: de creatie van een regionale vrijhandelszone

Op vlak van handel is het oprichten van een vrijhandelszone de verst gevorderde en meest ingrijpende vorm van economische samenwerking. Als eerste stap hierin werd in het kader van het SAP overgegaan tot het maken van bilaterale handelsakkoorden die de handel tussen de SAP-landen stilaan moest liberaliseren. Dit staat letterlijk vermeld in artikel 12 van de SAO tussen de EU en Kroatië. (Europese Unie, 2004b). In december 2002 tekenden Kroatië en Servië-Montenegro een vrijhandelsakkoord dat geratificeerd werd in respectievelijk Kroatië en Servië in mei 2003 en juli 2004. Ook met Bosnië werd een dergelijk akkoord ondertekend, maar deze samenwerking verloopt niet altijd even vlot. In maart 2005 schortte Bosnië unilateraal delen uit het akkoord op. Er wordt nog steeds over een oplossing hieromtrent onderhandeld.

De regionale vrijhandel ontwikkelde door het snelle opmaken van vrijhandelsakkoorden. Met de vele bilaterale akkoorden al getekend of in onderhandeling, werd in 2003 in Thessaloniki (Europese Commissie, 2003a) een nieuwe stap gezet in de regionale economische samenwerking. Men wilde het netwerk van bilaterale akkoorden omvormen tot één grote vrijhandelszone conform de WTO-regels.⁶⁶ In april 2006 (Europese Unie, 2006) was de Raad zeer positief over de actieve rol die Kroatië speelde in de regionale coöperatie, met name over de start van onderhandelingen voor een regionaal vrijhandelsakkoord. Dit akkoord, dat de 31 bestaande akkoorden moet vervangen, kwam er na een ministeriële verklaring in Sofia om over te gaan tot een grootscheepse handelsliberalisering in Zuidoost-Europa. (Europese Commissie, 2005d).

Met het vooruitzicht op een mogelijke toetreding tot de EU in de toekomst is het van belang dat de verschillende landen de EU-standaarden behalen op alle economische aspecten. Zo is het ook voor de standaarden op vlak van energie en transport. Om deze aanpassingen te vergemakkelijken kan men best samenwerken. Zo ondertekende Kroatië in oktober 2005 het Verdrag voor een regionale energiemarkt in Zuidoost-Europa. Dit verdrag moet een geïntegreerde markt voor elektriciteit en aardgas creëren. Ook op vlak van transport werden enkele regionale akkoorden ondertekend. Zo is er het Sava Rivierbekken-akkoord van juni 2005 tussen Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Servië-Montenegro en Slovenië. Dit akkoord

⁶⁶ Zie artikel XXIV van de GATT-overeenkomst (1947, p. 789) over de voorwaarden voor het oprichten van een vrijhandelszone.

heeft vooral als doel om het gebruik van de Sava-rivier te vergemakkelijken. (Europese Commissie, 2005d).

5. Veiligheid en stabiliteit: beter beheer van de grenzen en het oplossen van de grensconflicten

Tenslotte is er nog de derde dimensie van regionale coöperatie, die van veiligheid en stabiliteit. Hierbij is vooral een beter beheer van de grenzen en het oplossen van de verschillende grensdisputen van belang. In 2001 rapporteerde de Europese Commissie (2001b; 2001c) het bestaan van zijn sterk uitgebouwde netwerken van georganiseerde misdaad in de Westelijke Balkan. De activiteiten van deze netwerken beperkten zich niet tot de Balkanregio. Vaak fungeerde deze regio louter als een transitzone voor mensenhandel of voor wapen- en drugsmokkel. Controleposten aan de grenzen waren corrupt en inefficiënt door de lage lonen en inadequate financiële controle.

Om deze criminele praktijken tegen te gaan adviseerde de Commissie een beter management van de grenzen. Eerst en vooral zou een betere training van het douanepersoneel en de politiediensten moeten plaatsvinden in overeenstemming met de EU-standaarden. Bovendien zouden de grenscontroles strenger moeten gebeuren. Om illegale migratie tegen te gaan was een gezamenlijk regionaal beleid inzake visa-, asiel- en migratiebeleid nodig. Een verbeterd regionaal handelsbeleid was ook van belang om smokkelpraktijken tegen te gaan.

Eind 2005 merkte de Europese Commissie (2005d) een sterke vooruitgang op op vlak van een beter beheer van de grenzen, maar meer inspanningen waren nog noodzakelijk. De grenspolitie kampte met een sterk tekort aan manschappen (slechts 3.900 van de 8.500 vacatures waren ingevuld), waardoor een efficiënte grenscontrole natuurlijk niet zo evident is. In april 2005 werd een nationaal actieplan opgesteld voor een beter grensmanagement. Hierbij werd een grootscheeps rekruteringsplan opgesteld voor de aanwerving van meer en betere grensagenten. Ook maatregelen ter bestrijding van fraude en corruptie bij douanebeambten werden in dit plan opgenomen. Hierbij is het vooral van belang dat er een gedragscode wordt ontwikkeld. In de opleiding moet bovendien ook aandacht besteed worden aan de

uitbouw van een professionele ethiek. Tenslotte is het eveneens van belang dat corruptieaffaires streng bestraft worden.

In september 2004 keurde de regering een nationaal actieplan ter bestrijding van de georganiseerde misdaad goed. Dit plan had tot doel om samenwerking tot stand te brengen op vlak van onderzoek en coördinatie tussen de politiediensten van de verschillende landen. Een goede samenwerking met de Servische politiediensten kwam reeds tot stand. Ook met Bosnië werd een akkoord ondertekend voor de bestrijding van ernstige misdaden. Ondanks deze initiatieven vraagt de EU toch nog een meer proactieve houding van de Kroatische politiediensten bij het onderzoek en de vervolging van de georganiseerde misdaad.

Kroatië toont dus bereidheid voor samenwerking voor de totstandkoming van veiligheid en stabiliteit. Toch zijn er nog een aantal grensdisputen onopgelost. Er is nog steeds geen akkoord bereikt met Servië-Montenegro over de demarcatie van de grenzen aan de Donau en het schiereiland Prevlaka.⁶⁷ Met Bosnië-Herzegovina werd geen overeenkomst gesloten over het bestuur van de haven van Ploce. Maar het is vooral met buurland Slovenië dat de meeste grensdisputen onopgelost blijven. Het conflict over de baai van Piran⁶⁸ is al sinds de zomer van 2002 een probleem en is politiek en economisch van groot belang voor Slovenië. Waarschijnlijk zal een internationale arbitragecommissie de zaak moeten oplossen aangezien gezamenlijke verzoeningscommissies geen uitsluitsel hebben gebracht. (Stallaerts, 2004, p. 12). Naast deze kwestie is er ook geen akkoord over de demarcatie van de maritieme grens met Slovenië. Kroatië breidde zijn jurisdictie over de Adriatische Zee uit met het opstellen van een beschermingszone voor ecologie en visserij, die naar verluid overlapt met het maritieme grondgebied van Slovenië. Er moet dus dringend werk gemaakt worden van het oplossen van deze grensdisputen om een latere samenwerking binnen de EU te realiseren.

⁶⁷ De regering van Montenegro heeft aanspraak op dit schiereiland.

⁶⁸ Sinds 1991 is de grens tussen Slovenië en Kroatië die door de Baai van Piran loopt betwist. Beide landen kunnen het niet eens worden over de grens. Sinds de onafhankelijkheid is deze baai een conflictgebied tussen vissers en waterpolitie van beide landen.

6. Het belang van deze toetredingsvoorwaarde

Net zoals de toetredingsvoorwaarde van de volledige coöperatie met het ICTY is ook deze voorwaarde van belang voor het brengen van verzoening en stabiliteit in de Westelijke Balkan. Deze stabiliteit is noodzakelijk voor een duurzame heropbouw van deze regio. Bovendien is het noodzakelijk dat deze landen zich verzoend hebben om zo de werking van de instellingen van de Europese Unie niet in het gedrang te brengen wanneer deze er volledig in opgenomen worden.

Daarom is het van belang dat de EU zoveel nadruk legt op deze regionale coöperatie. De EU moet de garantie hebben dat de landen kunnen samenwerken vooraleer ze tot de unie kunnen toetreden. Hoe meer de landen bovendien onderling van elkaar afhankelijk worden, hoe groter het onderlinge vertrouwen en hoe kleiner de kans op toekomstige conflicten. Vooral economische samenwerking moet hier de basis van zijn.⁶⁹

Deze economische samenwerking zal een latere Europese integratie vergemakkelijken, omdat door de regionale handelsliberalisering ook de meeste barrières ten aanzien van de EU zullen verdwijnen. Zoals eerder vermeld heeft economische stabiliteit ook politieke stabiliteit en veiligheid nodig en vice versa. Samenwerking op economisch vlak zou dus ook een stimulans moeten zijn voor het oplossen van grensconflicten of voor het aangaan van een gezamenlijke strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad. Het is omwille van deze positieve wisselwerking tussen de verschillende dimensies van regionale coöperatie dat de EU er zoveel belang aan hecht.

⁶⁹ Dit is bovendien de filosofie achter de oprichting van de unie. De EGKS werd indertijd opgericht om de Franse en Duitse kolen-en staalindustrie van elkaar afhankelijk te maken waardoor onderlinge conflicten voortaan op een vreedzamere wijze opgelost zou worden dan voordien.

HOOFDSTUK 5: EEN VOORBEELD VOOR DE WESTELIJKE BALKAN EN BOSNIË-HERZEGOVINA IN HET BIJZONDER

Kroatië hoort tot de groep van Westelijke Balkanlanden. Deze groep landen maakt integraal deel uit van het Europese continent. Volgens Ljupco Jordanovski, de Macedonische parlementsvoorzitter in 2004 kan het Europese project niet af zijn zonder de toetreding van de landen van deze regio. (Peranic, 2004). Sinds de val van het communisme en de verscheuring van het voormalige Joegoslavië zocht de regio toenadering tot de EU. Maar het is pas tien jaar later met het opstarten van het Stabiliteitspact dat er ook een coherente aanpak van de EU ten aanzien van een toenadering tot de regio kwam, beter bekend als het stabilisatie- en associatieproces.

De EU veranderde zijn aanpak ten aanzien van de Westelijke Balkan dankzij de Kosovo-crisis van 1999. Het besef daagde bij de Europese leiders dat de unie niet genoeg slagkracht had om op te treden en het noodgedwongen moest terugvallen op de hulp van de Verenigde Staten. Europa besepte dat de stabiliteit van deze regio voor haar van belang was en dat men best een handje kon toesteken om deze stabiliteit te bewerkstelligen. De koerswijziging van de EU was nodig, maar kwam te laat. Volgens sommigen had het geweld en de verarming van de regio vermeden kunnen worden indien de unie in 1990 al een coherente aanpak voor de Balkan had opgesteld in plaats van de regio gelijk met de andere Oost-Europese landen te willen behandelen. (Vachudova, 2005, p. 247).

Nu of de jaren negentig door een vroegere aanpak nu anders zouden verlopen zijn of niet, is een discussie die enkel leidt tot onnodige speculaties. Gedane zaken nemen nu eenmaal geen keer en men kan zich dan ook beter focussen op vandaag. En vandaag, zes jaar na het opstarten van het SAP kunnen we zien dat de uiteindelijke aanpak van de EU zijn vruchten heeft afgeworpen⁷⁰. Kroatië is volop aan het onderhandelen over een toetreding en Macedonië ontving eind 2005 officieel de status van kandidaat-lidstaat. Al moet hier ook wel bij vermeld worden dat de vooruitgang niet

⁷⁰ Romano Prodi, Europees Commissievoorzitter van 1999 tot 2004, stelde na de benoeming van Kroatië tot kandidaat-lidstaat in 2004 vast dat de EU-strategie ten aanzien van de Westelijke Balkan werkt en dat het een goed kader is voor economische en politieke vooruitgang. (Peranic, 2004).

alleen te wijten is aan de aanpak van de EU maar ook aan de ontwikkelingen in de landen zelf.⁷¹

Hoewel de landen zich allemaal in een verschillende ontwikkelingsfase bevinden, hebben ze veel gemeen. (Europese Commissie, 2005g). Daarom ook dat Kroatië een voorbeeld kan zijn voor de andere landen aangezien dit land van alle SAP-landen momenteel het dichtst staat bij een mogelijke EU-toetreding. Na een korte schets van de situatie in de Westelijke Balkan, wordt de voorbeeldrol die Kroatië kan spelen besproken alsook de lessen die de regio uit het Kroatische toetredingsproces kan trekken. Tenslotte wordt dit specifiek voor Bosnië-Herzegovina toegepast.

1. De Westelijke Balkan en de samenwerking met de Europese Unie

Zoals in het eerste hoofdstuk van deze thesis al werd vermeld, kadert de samenwerking tussen de EU en de Westelijke Balkan sinds 2000 in het stabilisatie- en associatieproces. Dit proces bestaat uit drie componenten, namelijk de stabilisatie- en associatieovereenkomst, de autonome handelsmaatregelen en de financiële steun via het CARDS-programma. Dit proces kan worden beschouwd als de pretoetredingsfase waarin de regio wordt klaargestoomd voor het eigenlijke toetredingsproces. In deze fase worden hervormingsprogramma's uitgevoerd en men start ook met een geleidelijke harmonisatie van de interne wetgeving met het acquis. De eigenlijke toetredingsonderhandelingen kunnen aanvangen van zodra men aan de politieke en economische criteria van Kopenhagen voldoet én aan de verplichtingen van het SAP zijnde de regionale coöperatie en de volledige samenwerking met het ICTY. Kroatië is het enige land van de regio dat zich al in deze toetredingsfase bevindt. In wat volgt wordt gekeken waar de andere landen zich bevinden op hun weg naar de EU.

Volgens Marie-Janine Calic⁷² (27.10.2005) vertoont de regio momenteel tekenen van verbetering en economische groei, maar er zijn nog altijd structurele problemen vast te stellen. Zo is de natievorming nog niet voltooid in Bosnië-Herzegovina dat

⁷¹ Zo kwamen de relaties met Kroatië in een stroomversnelling terecht na de regimewissel in 2000. Deze regimewissel kwam er dankzij verkiezingen en dus dankzij het Kroatische volk en niet dankzij de aanpak van de EU.

⁷² Calic is professor Oost- en Zuidoost-Europese geschiedenis in Munchen. Van 1999 tot midden 2002 was ze politiek adviseur voor de Speciale Coördinator van het Stabiliteitspact in Brussel.

nog geen definitieve grondwet heeft. Ook het nationalisme is nog niet uit de regio verdwenen, getuige de recente onafhankelijkheid van Montenegro. Het is een feit dat men sinds de oorlog een indrukwekkende groei van het BNP kan vaststellen. Toch moet men deze stijging relativiseren. Het huidige BNP is slechts 72% van wat het Joegoslavische BNP was voor 1989. Er heerst nog steeds een hoge werkloosheid en veel armoede in de regio. Volgens Calic heeft de regio nog minstens 20 jaar nodig om volledig te stabiliseren.

Uit het strategierapport dat de Europese Commissie (2005b) in november 2005 uitbracht, blijkt dat de situatie in de Westelijke Balkan sinds de start van het SAP fel verbeterd is. Er is een opmerkelijk democratiseringsproces aan de gang. Ook de wetgevende en juridische hervormingen boekten vooruitgang al zijn nog grote inspanningen noodzakelijk om de criteria van de EU hieromtrent te halen. Zo is er dringend nood aan een sterke ambtenarij die de integratie in de EU op een efficiënte manier kan begeleiden. De georganiseerde misdaad en de corruptie blijven een significant probleem in de regio. Regionale initiatieven werden opgericht ter bestrijding hiervan. Men stelde ook een verbeterde regionale coöperatie vast op vlak van vluchtelingenterugkeer, justitie, vrijheid en veiligheid. Het resultaat van deze verbeterde samenwerking is de gedeeltelijke bevoegdhedenoverdracht van het Stabiliteitspact aan het *South East Europe Cooperation Process*, waardoor de regio meer ownership krijgt. Ook op vlak van economische integratie gaat de regio erop vooruit. Onlangs startten de onderhandelingen voor het integreren van 31 vrijhandelsakkoorden tot één multilateraal akkoord dat van de Westelijke Balkan een vrijhandelszone zou moeten maken.

De landen van de Westelijke Balkan vormen een uitdaging voor de EU. Een overtuigende uitbreidingspolitiek is noodzakelijk om de beoogde hervormingen in de regio te doen lukken. Op de Raad van Thessaloniki kregen ze de belofte om te mogen toetreden van zodra aan alle toetredingsvoorwaarden werd voldaan. Vachudova (2005, p. 247) noemt ze daarom proto-kandidaat-lidstaten.

1.1. Albanië

Albanië is al sinds 1912 onafhankelijk en was dus geen deel van het voormalige Joegoslavië. Net als Joegoslavië, bevrijdde het land zichzelf na de Tweede Wereldoorlog en koos het voor een communistische koers verschillend van die van de Sovjet-Unie. Albanië werd een bondgenoot van het communistische China en isoleerde zichzelf van de rest van de wereld tot ook hier het communisme viel in 1990. Op dat ogenblik was Albanië het armste land in gans Europa. De transitie van de jaren negentig verliep moeizaam. Het land werd betrokken bij de Kosovo-oorlog door de grote groep Albanees-Kosovaarse vluchtelingen die hun toevlucht zochten in het land.

De samenwerking met de EU startte pas echt in 1999 met het verkrijgen van autonome handelsmaatregelen in het kader van het SAP. Voordien bestond de samenwerking voornamelijk uit financiële steun van de EU aan Albanië. Op 31 januari 2003 werd gestart met de onderhandelingen over een SAO, dat op 12 juni 2006 ondertekend werd. (Europese Commissie, 2006a).

Op politiek vlak leverde het land inspanningen voor de bestrijding van corruptie en voor de verbetering van de waarborg van de mensenrechten. Echter, om concrete resultaten te bekomen is er nog aanzienlijk wat werk aan de winkel. Bij de vlotte overgang naar een nieuwe regering in de zomer van 2005 toonde Albanië een zekere politieke en democratische stabiliteit. Verdere implementatie van de opgestelde strategieën is noodzakelijk voor een verbeterd functioneren van de democratische instituties. Albanië speelde vooral een positieve rol in de regionale samenwerking door het voeren van een constructief beleid ten aanzien van Kosovo. Het land is bereid om mee een oplossing te zoeken voor de uiteindelijke status van de betwiste regio. (Europese Commissie, 2005b).

Ook economisch moeten er nog heel wat inspanningen geleverd worden. Er is wel een economische groei en een zekere graad van markteconomie vast te stellen, maar de privatiseringen van voornamelijk grote bedrijven werden uitgesteld. Ook op vlak van eerlijke mededinging zijn er nog problemen vooral door het nog steeds hoge aandeel aan informele economie in het land. De toegang tot de markt wordt ook nog steeds belemmerd door een ondermaatse infrastructuur en slechte wetgeving hieromtrent. Albanië moet bovendien meer aandacht aan het onderwijs besteden om zo het aanbod aan geschoolde arbeid te vergroten. (Europese Commissie, 2005b).

Met de implementatie van de pas afgesloten SAO zal ook de Albanese wetgeving geleidelijk aan de Europese aangepast worden. Vooral op vlak van mededinging, landbouw, visserij en milieu is Albanië nog ver van de Europese standaarden verwijderd. (Europese Commissie, 2005b). Met deze SAO wordt alvast een flinke stap voorwaarts gezet in het pretoetredingsproces. Om over een effectieve toetreding te spreken is het echter nog wat te vroeg. Het land moet nog heel wat inspanningen leveren om aan de politieke en economische criteria van Kopenhagen te voldoen en dit is noodzakelijk om met de toetredingsonderhandelingen te kunnen starten.

1.2. Macedonië

Macedonië was een deelrepubliek van het voormalige Joegoslavië dat in 1991 op basis van een referendum de onafhankelijkheid uitriep. De naam Macedonië lag gevoelig bij Griekenland, waardoor de nieuwe republiek officieel de naam Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië⁷³ kreeg. Aanvankelijk bleef het land gespaard van de oorlog die na het uiteenvallen van Joegoslavië uitbrak. Maar met de Kosovo-oorlog kwam hier verandering in. Een groot aantal Kosovaarse Albanese vluchtten naar Macedonië waar een etnisch-Albanese minderheid leeft. De in 1998 aangetreden extreem-nationalistische regering is overwegend orthodox. De Albanese minderheid in Macedonië is moslim en voelt zich door dit regime bedreigd. Ze willen onafhankelijkheid en in 2001 woedt een hevige maar korte strijd met het Macedonische leger die beëindigd wordt met de akkoorden van Ohrid. Sindsdien is het land weer relatief stabiel.

Eind jaren negentig bestond de samenwerking met de EU al uit een aantal economische akkoorden gebaseerd op politieke en economische conditionaliteit. Hierdoor kon al snel een SAO ondertekend worden op 9 april 2001, die 3 jaar later in werking trad. Macedonië diende rond diezelfde periode een aanvraag in voor toetreding. Op 16 december 2005 besliste de Europese Raad op basis van een positief opinieverslag van de Commissie om Macedonië tot kandidaat-lidstaat uit te roepen.

⁷³ De naam lag gevoelig bij Griekenland omdat de meest noordelijke Griekse provincie ook die naam draagt. Griekenland drong aan op een duidelijk verschil tussen deze twee Macedoniëën. Voor de staat Macedonië wordt vaak ook de Engelse afkorting FYROM (*Former Yugoslav Republic of Macedonia*) gehanteerd.

Een precieze datum voor de start van de toetredingsonderhandelingen werd nog niet vastgesteld. (Europese Commissie, 2006a).

Deze onderhandelingen kunnen pas gestart worden als het land in voldoende mate aan de criteria van het lidmaatschap voldoet. Wat betreft de politieke criteria besloot de Commissie (2005e) dat Macedonië stabiele democratische instellingen heeft die goed functioneren en onderling samenwerken. Er vindt ook een geleidelijke consolidatie van de rechtsstaat plaats. De regering toont de wil voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomst van Ohrid. Maar volgens Robert Stallaerts (2005b) is deze verzoening vooral iets wat op papier staat maar niet echt in praktijk wordt omgezet. Zo getuigt het referendum van november 2004 om machtsoverdracht aan de Albanezen op lokaal niveau te vermijden. Het land zet zich nochtans in voor regionale samenwerking vooral met Griekenland om de naamskwestie op te lossen. Doordat het land niet betrokken was bij het Balkanconflict zijn er ook geen problemen vast te stellen met betrekking tot de samenwerking met het ICTY. Volgens het laatste jaarlijkse rapport (ICTY, 2005) werkt Macedonië volledig mee met het ICTY.

Hoewel de Macedonische economie een macro-economische stabiliteit heeft bereikt, is het land nog niet klaar om met de rest van de unie te concurreren. Er bestaat nog steeds een uitgebreide informele economie. Zowel de arbeidsmarkt als de financiële markt werken gebrekkig en investeringen zijn ontoereikend. Wat betreft de aanpassing van de interne wetgeving aan het acquis moet het land op middellange termijn aan de meeste EU-standaarden voldoen. Op gebied van vrij verkeer van goederen, intellectuele eigendomsrechten, mededinging en financiële controle moet het echter de werkzaamheden aanzienlijk opdrijven om op middellange termijn aan de eisen te kunnen voldoen. (Europese Commissie, 2006a).

1.3. Bosnië-Herzegovina

Bosnië-Herzegovina verklaarde zich in april 1992 onafhankelijk van het voormalige Joegoslavië op basis van een referendum. De drie bevolkingsgroepen zijnde de Bosnjakken, de Bosnische Serviërs en de Bosnische Kroaten⁷⁴ kwamen na de onafhankelijkheid in een bloederig conflict terecht waarbij iedereen een zijn deel van het Bosnische grondgebied opeiste. Dit conflict kwam tot een einde op 21 november 1995 met de ondertekening van het vredesakkoord van Dayton door de Kroatische president Tudjman, de Servische president Milosevic en de Bosnische president Izetbegovic, die Bosnjak is zodat alle bevolkingsgroepen vertegenwoordigd waren. Dit akkoord probeerde een verzoening tussen de verschillende bevolkingsgroeperingen teweeg te brengen. Bosnië-Herzegovina werd opgedeeld in twee deelrepublieken. Enerzijds is er de Servische Republiek (*Republika Srpska*), anderzijds is er de Federatie Bosnië-Herzegovina, een federatie tussen de Bosnjakken en de Bosnische Kroaten. Het land staat onder toezicht van de internationale gemeenschap met een Hoge Vertegenwoordiger die ter plaatse het gezag uitoefent. De Brit Paddy Ashdown vatte zijn bevoegdheid ruim op en werd hierdoor vaak wel eens bestempeld als een verlicht despoot. In februari 2006 werd Ashdown opgevolgd door de Duitser Christian Schwarz-Schilling. (Meeuwssen, 2006a, pp. 128-129).

De relatie met de EU was aanvankelijk één gebaseerd op financiële steun vanwege Europese kant. Bosnië-Herzegovina werd in 2000 ook partner van het SAP. In november 2003 stelde de Commissie een haalbaarheidsrapport op en gaf een positief advies voor de start van onderhandelingen van een SAO, van zodra er voldaan was aan 16 door de Commissie opgestelde prioriteiten. In principe dus gelijkaardig aan de *opening benchmarks* bij de toetredingsonderhandelingen. Twee jaar later stelde de Commissie een significante vooruitgang vast op vlak van het halen van deze prioriteiten. Op 25 november 2005 werden de onderhandelingen over een SAO met Bosnië geopend. (Europese Commissie, 2006a).

Tien jaar na het Dayton-akkoord is er nog steeds geen overeenkomst bereikt over de institutionele situatie. De complexiteit van deze structuren blokkeren de werking vaak en maken de besluitvorming inefficiënt. Het land telt 3 presidenten en meer

⁷⁴ De Bosnjakken zijn moslims. Zij zijn de autochtone bevolking van Bosnië afkomstig van Slaven die de godsdienst van de Turkse overheersers overnamen. De Bosnische Serviërs zijn orthodox-christenen, de Bosnische Kroaten rooms-katholieken.

ministers dan België. 70 % van de belastingen gaat hierdoor naar het overheidsapparaat. (Europese Commissie, 2005b; Meeuwssen, 2005c, p. 91). Ondanks de institutionele problemen rapporteerde de Europese Commissie (2005b) in november 2005 toch een verdere consolidatie van de stabiliteit in het land. Er werden positieve stappen gezet in de hervorming van de administratie, hierbij is het vooral noodzakelijk dat Bosnië-Herzegovina werk maakt van de vorming van een moderne en efficiënte ambtenarij. Net zoals de andere landen uit de regio, moet ook Bosnië-Herzegovina extra aandacht spenderen aan de strijd tegen de georganiseerde misdaad en de corruptie. De terugkeer van de vluchtelingen is bijna voltooid, nu wordt het tijd om werk te maken van de socio-economische integratie ervan.

Volgens het rapport van het ICTY van 2005 is de samenwerking van Bosnië met het tribunaal voldoende. Voor de eerste keer kan men spreken van significante inspanningen om voortvluchtigen op te sporen en aan te geven door de autoriteiten van de Servische Republiek. Het tribunaal is niet altijd verzekerd van toegang tot nuttige informatie, zeker niet als het aankomt op de voortvluchtigen Mladic of Karadzic. De samenwerking van de Servische Republiek is vooral van belang in het onderzoek naar de waarheid achter Srebrenica.⁷⁵

Op economisch vlak stelde de EU (Europese Commissie, 2005b) vast dat de Bosnische economie nog maar tot op zekere hoogte een markteconomie genoemd kan worden. Het land is sinds 2004 begonnen recupereren van een economische recessie die de ganse regio heeft getroffen. Er werd economische groei vastgesteld gepaard gaand met een lage inflatie en een significante stroom aan buitenlandse investeringen. Toch zijn verregaande economische en structurele hervormingen noodzakelijk om macro-economische stabiliteit te garanderen. Hierbij is het vooral belangrijk dat snel overgegaan wordt tot het herstructureren en privatiseren van grote verlieslatende corporaties. Bovendien moeten de overheidsuitgaven flink teruggeschroefd worden.

Bosnië vertoonde vooruitgang op vlak van harmonisatie met het acquis. Een verdere integratie wordt door de SAO, die eind 2005 werd ondertekend, beoogd. Om de aanpassing aan het acquis efficiënt en vlot te laten verlopen is het vooral belangrijk dat Bosnië aandacht besteedt aan de capaciteit van de administratie om dit

⁷⁵ Srebrenica werd door de internationale gemeenschap uitgeroepen tot *safe haven* voor de Bosnische moslims tijdens het conflict. In 1995 kon het Servische leger toch de stad binnenvallen onder bevel van Mladic. Duizenden moslimmannen werden vermoord of gedeporteerd.

te realiseren. Een degelijke opleiding en rekrutering verdienen hierbij aandacht aangezien de administratie momenteel kampt met een tekort aan getrainde werkkrachten. (Europese Commissie, 2005b).

1.4. Servië-Montenegro

Na de afscheuring van Kroatië, Slovenië, Macedonië en Bosnië-Herzegovina bleven nog 2 deelrepublieken van het voormalige Joegoslavië over, namelijk Servië en Montenegro. De federatie tussen deze twee staten vormde de opvolgersstaat⁷⁶ van het vroegere Joegoslavië van Tito. Sinds 1989 was Slobodan Milosevic de politieke leider van Servië en sinds 1997 ook van Montenegro.⁷⁷ Hij wordt beschouwd als één van de laatste dictators in het post-communistische Europa en de aansteker van het bloedige conflict dat de regio domineerde gedurende de jaren negentig. Milosevic droomde van een Groot-Servië. Hij zou overal waar Serviërs bescherming nodig zouden hebben de wet gaan dicteren. Elke oorlog die hij aanging, heeft hij verloren. Het Servische grondgebied was bij het einde van zijn bewind kleiner dan ooit tevoren. In 2000 keerde het tij in Servië en verloor Milosevic de presidentsverkiezingen. Kostunica, de kandidaat van de Democratische Oppositie van Servië⁷⁸ werd de nieuwe president en een democratiseringsproces kon stilaan van start gaan. (Meeuwssen, 2006c, pp. 88-95).

In 1992 koos de Montenegrijnse bevolking per referendum nog om bij Joegoslavië te blijven. Eind jaren negentig nam Montenegro steeds meer afstand van Servië. Vanaf 2002 sprak men zelfs openlijk over een afscheiding van Servië. In 2003 werd besloten de Joegoslavische Federatie om te vormen tot een confederatie met de naam Servië-Montenegro. Volgens de Montenegrijnse regering werd het land gegijzeld door het radicale nationalisme in Servië en zou het meer vooruitgang kunnen boeken door het uitroepen van de onafhankelijkheid. Daarom werd op 21 mei 2006 een referendum uitgeschreven voor de onafhankelijkheid.⁷⁹ (Meeuwssen,

⁷⁶ Deze staat bleef officieel de Joegoslavische Federatie heten.

⁷⁷ In 1997 werd hij president van gans Joegoslavië en dus eigenlijk van de Federatie tussen Servië en Montenegro.

⁷⁸ De Democratische Oppositie van Servië was een koepel van 18 partijen die was opgericht als oppositiepartij tegen de Socialistische Partij van Milosevic.

⁷⁹ Bij het creëren van de confederatie in 2003 was afgesproken dat er drie jaar lang geen referendum over een eventuele onafhankelijkheid kon uitgeschreven worden. Van zodra die wachttijd verlopen

2006b, pp. 80-81). 86,5% Montenegrijnen daagden op voor het referendum en 55,5% daarvan stemden voor onafhankelijkheid. Op 3 juni 2006 verklaarde het Montenegrijnse parlement de onafhankelijkheid van Servië, deze laatste zou de opvolgersstaat van de confederatie worden. Op 12 juni erkende de EU de onafhankelijkheid van de staat. (Europese Commissie, 2006a).

Met het extreem-nationalistische bewind van Milosevic kwam de Joegoslavische Federatie in een internationaal isolement terecht. Hierin kwam verandering met de val van zijn bewind in 2000. Ook de EU zocht opnieuw toenadering en het land mocht deelnemen aan het SAP. Toch verliep de samenwerking niet altijd van een leien dakje. Pas in april 2005 besloot de Europese Commissie op basis van een haalbaarheidsanalyse dat de onderhandelingen over een SAO konden starten. Dit gebeurde in oktober 2005. Op 3 mei werden deze echter opgeschort omwille van de vaststelling van een onvolledige coöperatie met het ICTY. Ondertussen werd Montenegro onafhankelijk en verklaarde de EU dat het de SAO-onderhandelingen met Montenegro apart verder wil zetten.⁸⁰ (Europese Commissie, 2006a).

De onderhandelingen met Servië zijn nog altijd niet opnieuw aangevat. Dit zal pas mogelijk zijn van zodra Servië weer volledig samenwerkt met het Joegoslavië-tribunaal. In 2005 verklaarde het tribunaal nog dat de samenwerking sterk verbeterd was. De Servische autoriteiten verklaarden ook publiekelijk dat volledige samenwerking noodzakelijk was om Euro-Atlantische integratie te bekomen, een doelstelling van de Servische regering. Maar begin mei 2006 bracht Del Ponte (ICTY, 2006) een negatief advies uit over de Servische samenwerking die ze uiteenzette in drie punten. Ten eerste liet het land het na om de zes overblijvende voortvluchtigen op te sporen. Twee van deze voortvluchtigen, Radovan Karadzic en Ratko Mladic, waren handlangers van Milosevic.⁸¹ De Servische autoriteiten verklaarden in maart 2005 nog dat de arrestatie van Mladic een kwestie van dagen zou zijn. Del Ponte voelde zich misleid op dit punt aangezien enkel getracht werd de ex-generaal tot vrijwillige overgave te dwingen. Tenslotte verzekert de Servische regering onvoldoende de toegang tot de nodige documenten voor het onderzoek. Het besluit

was, plande Montenegro een referendum. De vereisten voor de geldigheid waren: 50% opkomst en 55% voorstemmers.

⁸⁰ De verdere informatie hieronder werd overgenomen uit rapporten en verslagen van de EU die opgemaakt werden voor de onafhankelijkheid, bijgevolg geldt deze informatie ook voor de situatie in Montenegro.

⁸¹ Karadzic was Milosevic' handpop in de oorlog in Bosnië en Mladic de opperbevelhebber van de Bosnisch-Servische militaire eenheden (Meeuwssen, 2006c, p. 92).

van Del Ponte (ICTY, 2006) was klaar en duidelijk: *'At this moment, there is no full co-operation'*.

De samenwerking met de rest van de regio verloopt beter ondanks sporadische problemen. Het land voert ook een intensere politieke dialoog met de Kosovaarse autoriteiten maar nog niet voldoende. De EU benadrukte dat een constructief engagement van Belgrado in de Kosovo-kwestie⁸² het land dichterbij de EU zou brengen. Een tekort aan engagement zal de relatie enkel doen verkoelen. (Europese Commissie, 2005b). Ook voor de overige politieke criteria scoort Servië-Montenegro niet formidabel ondanks het democratiseringsproces dat sinds 2000 aan de gang is. In beide delen van het land duiken nog constitutionele problemen op. Pogingen om de constituties te herzien werden nog niet ondernomen. Ook de administratieve capaciteit is nog steeds ondermaats en corruptie blijft een veelvoorkomend probleem. Een verbetering op vlak van mensenrechtenbescherming is merkbaar, doch eveneens nog niet voldoende.

Ook economisch staat Servië-Montenegro voor een zwaar structureel hervormingsprogramma om de criteria van een functionerende markteconomie te behalen. De Servische economie is volgens de Europese Commissie (2005b) nog niet gestabiliseerd. Het aandeel van de privé-sector in het BNP is relatief laag en de economie wordt nog steeds gekenmerkt door oneerlijke concurrentie. De economie in Montenegro kende daarentegen een economische groei met een dalende inflatie en een dalende werkloosheid. Toch zijn ook hier nog niet voldoende privatiseringen doorgevoerd en dit vooral omwille van juridische zwakheden. Beide landen moeten nog aanzienlijk wat inspanningen leveren om hun economie tot een goed functionerende markteconomie om te toveren.

Tenslotte zijn beide landen ook bezig met het aanpassen van hun wetgeving aan de Europese. De EU (Europese Commissie, 2005b) zag een geleidelijke vooruitgang op dit vlak. Om de onderhandelingen over een toekomstige SAO te vergemakkelijken, is het vooral van belang dat beide landen verdere inspanningen blijven leveren om hun interne wetgeving aan de EU-standaarden aan te passen.

⁸² Na de Kosovo-oorlog kwam de provincie onder VN-bewind op basis van resolutie 1244. Kosovo is eigenlijk een autonome provincie van Servië die voor 90% uit etnische Albanezen bestaat die de onafhankelijkheid van Servië willen. Besprekingen over de status van de provincie werden onlangs opgestart.

2. Kroatië: een rolmodel voor de Westelijke Balkan?

De start van de toetredingsonderhandelingen met Kroatië wil niet zeggen dat het land een andere richting uitvaart dan de rest van de regio. Integendeel, het kan eerder als een motivatie beschouwd worden voor de andere SAP-landen om een pro-Europees en pro-democratisch pad te volgen. De Kroatische president Mesic (Meeuwssen, 2005a, p. 93) vergelijkt het ganse proces het liefst met een regatta, waarin het tempo bepaald wordt door de snelste boot en niet de traagste zoals bij een konvooi. Hij noemt Kroatië de koploper van de regio en de andere landen weten nu welke weg ze moeten inslaan om dichterbij de EU te komen. In een eerder interview met journalist Gerry Meeuwssen (2005f, pp. 80-81) noemde hij Kroatië de factor van stabiliteit in de regio die het goede voorbeeld kan geven aan de andere ex-Joegoslavische landen.

Zoals eerder reeds werd vermeld erkende Kroatië deze voorbeeldrol in de regio niet meteen. Dit veranderde met het aantreden van de nieuwe president, al bleef het land wel een pragmatische houding aannemen. Het is logisch dat Kroatië een voorbeeld voor de Westelijke Balkan is aangezien het duidelijk het meest geavanceerde land van de regio is. Men kan zich hierbij de vraag stellen waarom Slovenië dan niet als voorbeeld genomen wordt, dat in 2004 al toetrad. Slovenië was de rijkste deelstaat binnen Joegoslavië en bezat toen reeds een vergevorderde graad van autonomie. Er woedde een korte oorlog met het federale leger, maar voor de rest werd dit land amper bij het Balkanconflict betrokken. In deze etnisch homogene staat waren immers geen Servische belangen te verdedigen voor Milosevic die besloot om zijn slagkracht elders te gebruiken en deze zaak te laten voor wat het was, een definitieve onafhankelijkheid. (Meeuwssen, 2006c, p. 91). Daarom kon Slovenië in 2004 al toetreden tot de EU en ontsnapte het land aan het label van de 'Westelijke Balkan'. (Jones, 09.12.2005). Kroatië, dat zelf ook betrokken was in het conflict en deel uitmaakt van het SAP, staat daarom veel dichterbij de rest van de regio en kan dus beter als voorbeeld fungeren dan Slovenië.

Ook de rest van de regio aanvaardt deze voorbeeldrol van Kroatië. Zo stelde Svetozar Marovic, de laatste president van Servië-Montenegro, vlak na het behalen van de status van kandidaat-lidstaat door Kroatië in 2004 dat het succes van Zagreb in zekere zin ook een succes was voor de ganse regio. Hij beschouwde Kroatië als een goed voorbeeld voor de andere landen om ook hun verplichtingen na te komen. (Peranic, 2004). In deze aanvaarding van Kroatië als voorbeeld voor de rest van de

regio, speelt de Europese Unie zelf een belangrijke rol. Dankzij het consequent toepassen van het uitbreidingsbeleid van conditionaliteit op Kroatië, geeft de EU een duidelijk beeld aan de andere landen van wat het (pre-)toetredingsproces precies voor hen inhoudt, namelijk hetzelfde als wat het voor Kroatië deed. Het is een aanmoediging voor de rest van de regio om hun hervormingen voort te zetten. (Jones, 09.12.2005).

Het is nog te vroeg om lessen te kunnen trekken uit het toetredingsproces van Kroatië aangezien de onderhandelingen nog steeds aan de gang zijn. Maar de regio kan wel leren van de pretoetredingsfase die Kroatië reeds doorstaan heeft. Kroatië kan de kennis die het vergaarde tijdens het pretoetredings- en het eigenlijke toetredingsproces, aan de rest van de regio overbrengen. (Samardzija, 27.10.2005).

Een eerste belangrijke les voor de Westelijke Balkanlanden is het feit dat de voorwaarden expliciet voortvloeiend uit het SAP van zeer groot belang zijn voor de EU, zowel voor als tijdens de toetredingsfase. Het al dan niet volledig coöpereren met het ICTY kan een wereld van verschil betekenen in de relaties met de EU. Zo getuigt de zaak Gotovina in het geval van Kroatië, en ook Servië heeft dit al aan den lijve mogen ondervinden met de opschorting van de SAO-onderhandelingen (zie supra). De samenwerking van de regio met het ICTY verbeterde opmerkelijk na het uitstel van de toetredingsonderhandelingen met Kroatië. Het werd de betrokken autoriteiten duidelijk dat het de EU menens was wat betreft deze voorwaarde. De EU kon overigens ook niet anders, al was het maar om geen precedent te scheppen voor de andere wachtende Balkanlanden. (Bulcke, z.d., z.p.; Europees Bureau Eerste Kamer, 2005).

Niet alleen de volledige samenwerking met het ICTY, maar ook de bereidheid tot regionale coöperatie is een belangrijke pretoetredingsvoorwaarde voor de EU. Met de onderhandelingen over de creatie van een vrijhandelszone aan de gang, zit deze coöperatie op economisch vlak alvast goed voor de regio. Maar het is duidelijk dat in het geval van Kroatië de terugkeer van vluchtelingen en de verschillende onopgeloste grensdisputen nog steeds voor problemen zorgen. Daarom is het belangrijk dat de andere landen hieruit hun conclusies trekken. Servië en Albanië kunnen daarom maar best een constructieve en pro-actieve houding aannemen in de onderhandelingen over het statuut van de autonome Servische provincie Kosovo. Het probleem van de vluchtelingen is ook nog steeds niet opgelost in Bosnië en in Servië en elk land van de regio heeft nog wel minstens één conflict over de demarcatie van de grens met een

buurland. Hoe sneller men deze problemen aanpakt en er een duurzame oplossing voor vindt, hoe minder deze problemen later de toetredingsonderhandelingen kunnen verstoren.

Uit het pretoetredingsproces van Kroatië bleek de SAO een katalysator te zijn voor het doorvoeren van de nodige hervormingen. Een tweede belangrijke les voor de Westelijke Balkan is dus om zo snel mogelijk een SAO op te stellen⁸³ en deze dan ook zo efficiënt mogelijk uit te voeren en te implementeren. Een belangrijke vereiste hierbij is het beschikken over een efficiënte administratie en een sterk gerechtelijk apparaat om deze verplichtingen zo goed mogelijk uit te voeren. Uit de verschillende rapporten van de Europese Commissie blijkt dat dit een probleem is waar alle Balkanlanden momenteel mee kampen. Ook bij Kroatië is dit nog steeds een probleem. De andere landen kunnen hieruit leren dat het vooral belangrijk is aandacht te besteden aan een goede opleiding en rekrutering. Hoe sneller en effectiever deze problemen aangepakt worden, hoe minder problemen de administraties zullen ondervinden tijdens de toetredingsfase met de volledige integratie van het acquis.

Over lessen met betrekking van de harmonisatie met het acquis kan ook nog niet veel gezegd worden. Deze harmonisatie vindt voornamelijk plaats tijdens de eigenlijke onderhandelingen en die zijn voor Kroatië nog volop aan de gang. De SAO vormt al een aanloop naar de integratie van de EU-standaarden. Daarom is het belangrijk voor de andere landen, eens de SAO afgesloten is, om te trachten de verplichtingen die eruit voortvloeien zo goed mogelijk na te leven. Eveneens geldt hier hoe meer verplichtingen er van het SAO uitgevoerd zijn, hoe meer de interne wetgeving al op die van de EU afgestemd is en hoe minder werk er nog tijdens de onderhandelingen geleverd moet worden. Volgens Jones (09.12.2005) is een moeizame implementatie een voorbode voor problemen aan de onderhandelingstafel in de toekomst. Het zegt heel wat over het land in kwestie.

Natuurlijk kan de regio ook al wat leren van Kroatië met betrekking tot het behalen van de politieke en economische criteria van Kopenhagen, criteria die toch al grotendeels moeten gehaald worden om de toetredingsonderhandelingen te kunnen starten, zo getuigen de opinierapporten van de Europese Commissie (2004; 2005e). De politieke criteria worden omschreven als het hebben van stabiele instituties die de

⁸³ Om met de onderhandelingen voor een SAO te beginnen is het behalen van de twee bovenstaande voorwaarden wel van belang.

principes van democratie en rechtsstaat eerbiedigen, alsook de mensenrechten en de minderheden. Voor het instellen van een democratie en de consolidatie ervan is het vooral belangrijk dat het volk het vertrouwen schenkt aan een sterk politiek leider die hervormingen durft door te voeren en het gekregen vertrouwen niet beschadigt, iemand zoals Stipe Mesic. In Bosnië moet men daarom dringend het vertrouwen tussen de verschillende bevolkingsgroepen herstellen. Volgens mensenrechtenactivist Srdjan Dizdarevic (Bonneure, 2005, p. 44) zijn de mensen in Bosnië nog steeds bang van elkaar. Daarom stemmen ze op zekerheid en op de oude nationalistische partijen die de lakens al uitdeelden tijdens de oorlog. De sterke, centrale staat die Bosnië nodig heeft om de verzoening in het land te consolideren is daardoor praktisch onmogelijk. De nationalistische politici zelf hebben er alle belang bij dat de gemoederen verhit blijven. Een sterkere centrale Bosnische staat zal immers heel wat administratieve banen en ministerposten weghalen uit de twee deelstaten waardoor zij hun mooie job verliezen. Om deze democratische consolidatie dus te realiseren moet de bevolking in de verschillende landen ook wel de juiste keuzes maken.

Eens de bevolking kiest voor deze democratie is het aan de politici om ze te consolideren door het doorvoeren van institutionele hervormingen. In Kroatië bleek het opmaken van een nieuwe grondwet het geschikte middel hiertoe. In deze grondwet werd de macht evenwichtig verdeeld over de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. De fundamentele rechten en vrijheden werden eveneens in de nieuwe grondwet opgenomen. Dit kunnen belangrijke lessen zijn voor een land als Bosnië-Herzegovina dat nog geen definitieve grondwet heeft.

Op economisch vlak moet het land beschikken over een functionerende markteconomie en een met de EU-lidstaten corresponderend concurrentievermogen om te mogen toetreden. Om economisch in de EU te kunnen integreren is het belangrijk dat de economie voldoende geliberaliseerd is. Daarom moeten de landen een open handelsbeleid met de EU voeren, iets wat ook de economische heropleving stimuleert. Deze liberalisering wordt door een SAO in gang gezet. Maar de creatie van een vrijhandelszone in de Westelijke Balkan zal deze liberalisering alleen maar versnellen en vergemakkelijken. Een economische integratie in de EU zal hierdoor later alleen maar vlotter kunnen verlopen.

Uit het pretoetredingsproces met Kroatië blijkt ook dat het transparant, efficiënt en vlot doorvoeren van privatiseringen belangrijk is om binnen de EU te kunnen concurreren. De landen van de Westelijke Balkan bevinden zich in een transitie van

een sociale en geleide economie naar een markteconomie. In deze transitie zijn het doorvoeren van privatiseringen alsook het verminderen van de overheidsuitgaven van groot belang. Vooral op vlak van privatiseringen kunnen de andere staten van het Kroatische voorbeeld leren en dan vooral van hoe deze zeker niet moeten verlopen. Hiermee wordt dan voornamelijk de eerste privatiseringsfase onder Tudjman bedoeld.

Tenslotte kunnen de Westelijke Balkanlanden ook iets leren uit de communicatie van de Kroatische regering met zijn burgers over de EU-toetreding. In het tweede hoofdstuk werd reeds uitgelegd dat de publieke opinie ten aanzien van een toetreding altijd wat fluctueert. Maar uit de opiniepeilingen van Kroatië blijkt dat de communicatie met de burger niet altijd even vlot verloopt waardoor ook de populariteit van de EU daalt. De andere landen moeten hieruit leren dat het oké is om aandacht te besteden aan de Europese integratie en dat het vooral ook belangrijk is om hierbij de binnenlandse belangen niet uit het oog te verliezen. Bovendien moeten de politieke leiders hun verantwoordelijkheid opnemen en onpopulaire beslissingen verklaren in het licht van de toetreding. Iets wat de Kroatische regering in het verleden niet altijd uitvoerde.

Het is dus duidelijk dat de regio belangrijke lessen kan trekken uit het voorbeeld van Kroatië. Toch wil dit niet zeggen dat de landen nu plots klaargestoomd zullen zijn voor een toetreding. Er zijn immers nog veel structurele problemen die niet meteen opgelost kunnen worden. Kroatië was binnen het vroegere Joegoslavië trouwens al veel welvarender dan de andere entiteiten, waardoor het al een zekere voorsprong had. Het is dus niet de bedoeling dat de Balkanlanden morgen al toetreden. Het is wel van belang dat ze de positieve evolutie van Kroatië als voorbeeld nemen om zelf ook die richting uit te gaan en om voortaan hervormingen vlotter en efficiënter door te voeren zodat het toenaderingsproces alleen maar aangenamer kan verlopen.

3. Bosnië-Herzegovina: geen overhaaste, wel duurzame hervormingen

Zoals Allan Jones al wist te vertellen in het interview van 9 december 2005, is het in principe veel te vroeg om te zeggen wat Bosnië kan leren van het Europese avontuur van Kroatië. Bosnië-Herzegovina bevindt zich immers in een heel andere fase van het proces dan Kroatië. De onderhandelingen over een SAO gingen nog maar pas van start op 25 november 2005, vier jaar na de ondertekening van een gelijkaardige SAO tussen de EU en Kroatië. Bovendien is de institutionele en constitutionele situatie in Bosnië-Herzegovina⁸⁴ compleet anders dan wat het in Kroatië ooit is geweest. Om deze twee redenen is het daarom moeilijk om een echte vergelijking te maken van het toenaderingsproces tot de EU van beide landen.

Bosnië-Herzegovina bevindt zich dus in een vroege fase van pretoetreding, aangezien de onderhandelingen over een SAO nog maar pas van start gingen. Het is dus duidelijk dat Bosnië, net als de andere Westelijke Balkanlanden, heel wat kan leren van het Kroatische avontuur (zie supra). Hoewel Bosnië stiekem al kan dromen van een EU-lidmaatschap heeft het land nog een lange weg af te leggen. Bosnië bestaat in zijn huidige vorm dankzij het Vredesakkoord van Dayton van november 1995. Dit akkoord is vooral een kunstmatig verstandshuwelijk tussen drie bevolkingsgroepen die na jarenlange vreedzame coëxistentie in een gruwelijk conflict met elkaar terechtkwamen. Om toe te zien op het goede verloop van dit verstandshuwelijk benoemde de internationale gemeenschap in samenspraak met de Bosnische autoriteiten een Hoge Vertegenwoordiger. (Fischer, 2006, pp. 7-8).

Maar tien jaar na Dayton stelt men vast dat het akkoord nooit volledig geïmplementeerd werd. Volgens Lyon (2006, pp. 54-55) kunnen drie redenen aangehaald worden waarom het akkoord niet kon werken. Ten eerste liet het akkoord het na om de echte oorzaken die aan de basis van het conflict lagen op te lossen. Het Joegoslavische systeem was niet in staat om economische groei en welvaart te brengen in een land waar nochtans genoeg potentieel aanwezig was. Dit bleek een uitstekende voedingsbodem te zijn voor de opkomst van het extreem-nationalisme en van Milosevic. De gevolgen zijn gekend. Het vroegere systeem is nog altijd aanwezig, zij het in een licht gewijzigde vorm ervan. Economische hervormingen waren tot voor kort nog zeer precair.

⁸⁴ Voor de vlotheid van het lezen van de verdere tekst zal ook de afgekorte naam Bosnië gebruikt worden in plaats van de officiële naam Bosnië-Herzegovina.

Ten tweede was het akkoord van Dayton vooral een militair akkoord, zoals Meeuwssen (2005c, p. 91) het verwoordt, tussen drie haviken die het met zichtbare tegenzin ondertekenden. Het was dus een fout idee van de internationale gemeenschap te denken dat het akkoord de drie bevolkingsgroepen, die net uit een onderlinge oorlog kwamen, kon doen samenleven. Sinds de ondertekening is er maar weinig verzoening gerealiseerd. Zo is het onderwijs nog steeds een volledig etnisch gescheiden systeem en streeft de *Republika Sprska* nog steeds de opname in Servië na. (Lyon, 2006, pp. 54-55).

Als derde reden voor het mislukken van Dayton haalt Lyon een tekort aan afdwingingsmogelijkheden aan. De implementatie van het akkoord moest gebeuren door de lokale politiediensten die corrupt en etnisch verdeeld zijn.⁸⁵ Op deze manier was het voor de internationale gemeenschap onmogelijk om de volledige implementatie van het akkoord af te dwingen.

Het is duidelijk dat Bosnië-Herzegovina niet in deze bestaansvorm kan toetreden tot de EU. Heel wat structurele en institutionele hervormingen zijn hiervoor noodzakelijk. Deze hervormingen worden nu mee gestimuleerd door de onderhandelingen over een SAO met de EU. In 2003 stelde de Europese Commissie (2003b) een haalbaarheidsrapport op over de start van deze onderhandelingen. Hierbij vermeldde de Commissie 16 prioriteiten⁸⁶ waaraan Bosnië aandacht moest schenken vooraleer over te gaan tot gesprekken over een mogelijke SAO. In oktober 2005 rapporteerde de Commissie (2005c) aan de Raad dat er significante vooruitgang geboekt was op alle 16 de prioriteiten en adviseerde daarom om de onderhandelingen over een SAO te openen. De Commissie merkte wel op dat het Akkoord voor herstructurering van de politiediensten door het staatsparlement onderschreven moest worden. Ook de hervormingen moesten op een consistente en continue basis uitgevoerd worden. De Commissie zou de Raad immers ten allen tijde kunnen adviseren de onderhandelingen op te schorten indien de verplichtingen niet nageleefd zouden worden.

Zoals Lyon (2006, pp. 54-55) al vermeldde is het van belang dat er een economische heropleving komt om de nationalistische gevoelens de kop in te drukken en een klimaat van verzoening te creëren. Net zoals bij het stuk over de

⁸⁵ Uit schrik voor Amerikaanse slachtoffers weigerde de VS om NAVO-troepen in te zetten om de implementatie af te dwingen.

⁸⁶ Zie bijlage 11 voor de omschrijving van deze 16 prioriteiten.

regionale coöperatie vermeld werd is dit een proces dat in beide richtingen werkt. Meer onderling vertrouwen en meer stabiliteit kan ook de economische groei helpen stimuleren. Het is dus belangrijk dat Bosnië-Herzegovina zich in de eerste plaats hierop focust, vooraleer het aan een echte toetreding gaat denken. De economische consolidatie vormt een uitdaging voor de toekomst. 80% van de industriële infrastructuur werd vernietigd en het BNP is slechts 60% van het vooroorlogse BNP. (Fischer, 2006, pp. 7-11).

Volgens Zoran Brajovic (2006, pp. 22; pp.185-186) is het onmogelijk een oplossing te vinden voor het verzoeningprobleem in Bosnië zonder de religieuze identiteit van de verschillende groepen te erkennen. Hij zegt dat Dayton veel positieve veranderingen teweeg heeft gebracht, maar dat het vooral gericht was op het materiële aspect van de heropbouw en niet zozeer op het oplossen van de dieperliggende oorzaken van het conflict. Het conflict dat uitbrak na de implosie van Joegoslavië was een echte burgeroorlog tussen verschillende etnische groeperingen. Door overlapping van deze groeperingen met de religieuze verschillen, werd tijdens de oorlog de godsdienst vaak als symbool voor nationalisme gebruikt. Brajovic roept daarom op tot een interreligieuze dialoog als oplossing. Hiermee bedoelt hij de ontmoeting tussen de verschillende religies en de kennismaking met elkaars tradities voor het opbouwen van wederzijds respect en vertrouwen.

Brajovic vermeldt eveneens dat het belangrijk is om dit verzoeningsproces te kaderen in het nieuwe systeem en niet in het oude systeem van Tito. In het nieuwe kapitalistische en democratische systeem moet men een nieuw model voor sociale cohesie opbouwen. De internationale gemeenschap verwacht trouwens veel te veel van het verzoeningsproces. Ze willen zo snel mogelijk stabiliteit in de regio brengen en daarom moet dit proces zo snel mogelijk voltooid zijn. Maar het is normaal dat drie volkeren die tot voor kort elkaar liever de keel doorsneden dan een babbeltje te slaan, niet opnieuw samen feestvieren van de ene dag op de andere. Er is geen enkele juiste of goede manier om dit proces snel te laten verlopen. De enige manier is het verzoeningsproces de nodige tijd te geven. Net zoals ook Bosnië de nodige tijd zal nodig hebben om een volwaardige EU-lidstaat te kunnen worden.

BESLUIT

De Europese Unie heeft geen andere keuze dan met de Westelijke Balkan in zee te gaan, al was het maar omdat de regio nu eenmaal integraal deel uitmaakt van het Europese continent en dus niet kan ontbreken in het project van een Verenigd Europa. De voorbereidingen op een mogelijke toetreding kaderen in het stabilisatie- en associatieproces dat de Europese Unie bij de start van het nieuwe millennium opstelde. Met dit proces bereidt men de landen niet alleen voor op de harmonisatie met de Europese wetgeving, maar probeert men eveneens om opnieuw stabiliteit en verzoening in de regio te brengen.

Uit het toetredingsproces met Kroatië bleek dat de Europese vereisten van 'volledige samenwerking met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal' en 'regionale coöperatie' sterke beleidsinstrumenten zijn om deze stabiliteit en verzoening te realiseren. Maar uit het voorbeeld van Bosnië-Herzegovina werd evenzeer duidelijk dat deze verzoening ook niet overhaast mag worden. Een goede portie geduld is dus nodig zowel bij de Westelijke Balkanlanden als bij de Europese Unie.

Hoe dan ook, ergens in de toekomst zal de Balkanregio deel uit maken van het Europese project. In afwachting daarvan moeten vier voorwaarden volbracht worden: de ganse Europese wetgeving overnemen, institutionele en structurele hervormingen doorvoeren, constructief samenwerken met de buurlanden en volledig samenwerken met het Internationaal Joegoslaviëtribunaal. Bij deze europeanisatie kan Kroatië alvast als voorbeeld dienen.

REFERENTIES

- “Del Ponte zwijgt, Kroatië ontgoocheld” (01.10.2005). *De Standaard*, p. 19.
- “Kerk beschermt Gotovina” (21.09.2005). *De Standaard*, p. 18.
- Altmann, F-L (2001). Economic reconstruction in Southeast Europe: a Western view. In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 114-118). Londen: Frank Cass Publishers.
- Beirlant, B. (23.02.2005). “Zeg ons dan waar hij is”. *De Standaard*, p. 20.
- Belga (2005a). EU-lidmaatschap Kroatië: Sanader schakelt Vaticaan in. In *Mediargus* [DBase].
- Belga (2005b). Gotovina: Del Ponte kraakt in nieuwe brief Kroatisch verweer. In *Mediargus* [DBase].
- Belga (2005c). Kroatië: Belgische ambassade in Zagreb ontving dreigbrief. In *Mediargus* [DBase].
- Belga (2005d). Kroatië: Sanader herhaalt onschuld van zijn regering. In *Mediargus* [DBase].
- Biçaniç, I. (2001). Croatia. In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 158-173). Londen: Frank Cass Publishers.
- Bonneure, K. (2005). Heimwee naar Tito. *MO**, volume 26, pp. 42-44.
- Brajovic, Z. (2006). The potential of inter-religious dialogue. In M. Fischer (Reds.), *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten years after Dayton* (pp. 185-214). Berlijn: Lit Verlag.
- Bulcke, B. (11.03.2005). EU ‘kan’ niet onderhandelen met Kroatië. *De Standaard*, p. 13.
- Bulcke, B. (15.03.2005). EU bikkelhard voor Kroatië. *De Standaard*, p. 3.
- Bulcke, B. (17.03.2005). Kroatië voor onbepaalde tijd in de EU-wachtkamer. *De Standaard*, z.p.
- Bulcke, B. (29.09.2005). EU wil uiterste van Turkije. *De Standaard*, p. 15.
- Bulcke, B. (z.d.). EU beslist op 16 maart over Kroatië. *De Standaard*, z.p.
- Calic, J.M. (Antwerpen, 27.10.2005). *General situation of the Western Balkans: EU-strategies towards the Western Balkan*. [Congres aan de Lessius Hogeschool in Antwerpen met als onderwerp ‘The Western Balkans: European aspirations’].

- Cameron, F. (2002). Principles and problems of EU Eastern Enlargement. In H. Hubel, A. Bannwart & S. Gänzle (Reds.), *EU Enlargement and beyond: the Baltic states and Russia* (pp. 107-121). Berlijn: Berlin Verlag.
- Cenic, M. (2004). Economic Overview. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (pp. 7-20). Londen: Kogan Page and Contributors.
- Croatian Privatization Fund (2004). Privatization. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (pp. 21-25). Londen: Kogan Page and Contributors.
- Daianu, D. (2001). Transition failures: how does Southeast Europe fit in? In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 88-113). Londen: Frank Cass Publishers.
- De Waele, J.M. (2005). *European Union accession referendums*. Brussel: Editions de l'Université de Bruxelles.
- De Waele, J.M. (Brussel, 03.10.2005). *L'entre deux guerres* [College in het kader van het vak HIST0301 Régimes politiques: pays d'Europe centrale et orientale aan de Université Libre de Bruxelles].
- De Waele, J.M. (Brussel, 21.11.2005). *Les régimes postcommunistes* [College in het kader van het vak HIST0301 Régimes politiques: pays d'Europe centrale et orientale aan de Université Libre de Bruxelles].
- De Waele, J.M. (Brussel, 19.12.2005). *Intégration des PECO à l'UE* [College in kader van het vak HIST0301 Régimes politiques: pays d'Europe centrale et orientale aan de Université Libre de Bruxelles].
- Dehaene, J-L. (2004). *De Europese uitdaging. Van uitbreiding tot integratie*. Leuven: Van Halewyck.
- Del Ponte, C. (2005). *Press Release JP/MO/1009e. Assessment by the Prosecutor of the co-operation provided by Croatia*. Den Haag: Verenigde Naties. [19.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/latest-e/index.htm>].
- Delegatie van de Europese Commissie in Kroatië (z.d.). *The EU & Croatia: bilateral relations*. Zagreb: delegatie van de Europese Commissie in Kroatië. [06.04.2006, Delegatie van de Europese Commissie in Kroatië: http://www.delhrv.cec.eu.int/en/eu_and_country/bilateral_relations.htm].
- Delmartino, F. (2003). *Profiel van de Europese Unie*. Antwerpen: Garant.

- Dolenec, H. & Savic, Z. (2004). Foreign Direct Investment in Croatia. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (pp. 32-38). Londen: Kogan Page and Contributors.
- Europees Bureau Eerste Kamer (2005). *Algemene zaken werkprogramma*. Nederland: Europees Bureau Eerste Kamer. [12.08.2006, Europees Bureau Eerste Kamer: <http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/1/j9bbgy6i0ydh7th/vgbwr4k8ocw2/f=/vh299iq9vltk.doc>].
- Europese Commissie (2001a). *Bosnia and Herzegovina Country Strategy Paper 2002-2006*. Brussel: Europese Unie. [17.04.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/comm/external_relations/sp/index.htm].
- Europese Commissie (2001b). *CARDS Assistance Programma to the western Balkans. Regional strategy paper 2002-2006*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/cards/pdf/publications/regional_strategy_paper.pdf].
- Europese Commissie (2001c). *Country strategy paper for Croatia. 2002-2006*. Brussel: Europese Unie. [19.04.2006, Europese unie: http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/pdf/publications/croatia_strategy_paper.pdf].
- Europese Commissie (2003a). *The Thessaloniki agenda for the Western Balkans*. [17.08.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_agenda_en.htm].
- Europese Commissie (2003b). *Verslag van de Commissie aan de Raad over de stand van de voorbereidingen van Bosnië en Herzegovina op de onderhandelingen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst met de Europese Unie. COM(2003) 692 def*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0692:FIN:NL:PDF>].
- Europese Commissie (2004). *Opinion on the application of Croatia for membership of the European Union. COM(2004) 257 final*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/pdf/cr_croat.pdf].
- Europese Commissie (2005a). *Bosnia and Herzegovina 2005 progress report. SEC(2005)1422*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/bosnia_and_herzegovina/key_documents_en.htm].

- Europese Commissie (2005b). *Communication from the Commission. 2005 enlargement strategy paper COM (2005) 561 final*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=417111:cs&lang=nl&list=417111:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=>].
- Europese Commissie (2005c). *Communication from the Commission to the Council on the progress achieved by Bosnia and Herzegovina in implementing the priorities identified in the “Feasibility study on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union. COM (2003) 692 final” Com (2005) 529 final*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0555:FIN:EN:PDF>].
- Europese Commissie (2005d). *Croatia 2005 progress report. SEC(2005)1424*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/key_documents_en.htm].
- Europese Commissie (2005e). *Mededeling van de Commissie. Advies van de Commissie over het verzoek van de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië om toetreding tot de Europese Unie. COM(2005) 562 definitief*. Brussel: Europese Unie. [18.08.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/key_document_en.htm].
- Europese Commissie (2005f). *Negotiating framework for Croatia*. Brussel: Europese Unie. [09.04.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/comm/enlargement/croatia/pdf/st20004_en05_HR_framedoc.pdf].
- Europese Commissie (2005g). *Regional cooperation in the Western Balkans. A policy priority for the European Union*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: www.delscg.cec.eu.int/en/eu_and_fry/documents/NF5703249_ENC_WEB.pdf].
- Europese Commissie (2006a). *Enlargement*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm].
- Europese Commissie (2006b). *Mededeling van de Commissie. De westelijke Balkan op weg naar de EU: consolidatie van stabiliteit en versterking van de welvaart COM(2006) 27 definitief*. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0027:FIN:NL:HTML>].

- Europese Raad (1993). *Europese Raad in Kopenhagen van 21 en 22 juni 1993. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [15.03.2006, Europese Unie http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/72923.pdf]
- Europese Raad (1994). *Europese Raad van Essen van 9 en 10 december 1994. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [14.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/00300.NL4.htm].
- Europese Raad (1995). *Europese Raad van Madrid van 15 en 16 december 1995. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [03.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/00400-C.NL5.htm].
- Europese Raad (2000). *Europese Raad van Santa Maria da Feira van 19 en 20 juni 2000. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [20.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/00200-r1.nl0.htm].
- Europese Raad (2004). *Europese Raad van Brussel van 16 en 17 december 2004. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/ec/81746.pdf].
- Europese Raad (2005). *Europese Raad van Brussel van 15 en 16 december 2005. Conclusies van het voorzitterschap*. Brussel: Europese Unie. [18.08.2006, Europese Unie: http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=nl/ec/&filename=87651.pdf].
- Europese Unie (1999). *Gemeenschappelijk standpunt van 17 mei 1999 door de Raad aangenomen op basis van artikel 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake het stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa (1999/345/GBVB). PB L 133 van 28.5.1999*. Brussel: Europese Unie. [27.03.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/1999/l_133/l_13319990528nl00010002.pdf].
- Europese Unie (2000). *Bulletin for the European Union 11-2000. Relations with the Western Balkans*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/200011/p106060.htm>].

- Europese Unie (2002). *Verdrag betreffende de Europese Unie (geconsolideerde versie)*. Brussel: Europese Unie. [15.03.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/nl/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325NL_000501.html].
- Europese Unie (2003). *The road to integration. The European Union and the Western Balkans*. Brussel: Europese Unie. [29.03.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/pdf/publications/gl_2003_en.pdf].
- Europese Unie (2004a). *Bulletin for the European Union 06-2004. Presidency conclusions punt 1.7.37*. Brussel: Europese Unie. [08.08.2006, Europese Unie: <http://europa.eu/bulletin/en/200406/i1007.htm>].
- Europese Unie (2004b). *Stabilisation and association agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part*. Brussel: Europese Unie. [08.08.2006, Europese Unie: http://ec.europa.eu/enlargement/croatia/key_documents_en.htm].
- Europese Unie (2005a). *Bulletin for the European Union 03-2005. Enlargement*. Brussel: Europese Unie. [28.03.2006, Europese Unie: <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/200503/p105001.htm#anch0165>].
- Europese Unie (2005b). *Bulletin for the European Union 06-2005. Accession negotiations punt 1.5.3*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: <http://europa.eu/bulletin/en/200506/p105003.htm>].
- Europese Unie (2005c). *Europa Glossarium: Europa-overeenkomst*. Brussel: Europese Unie. [15.03.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/scadplus/glossary/europe_agreement_nl.htm].
- Europese Unie (2005d). *Europa Glossarium: Partnerschap voor de toetreding*. Brussel: Europese Unie. [15.03.2006, Europese Unie: http://europa.eu.int/scadplus/glossary/accession_partnership_nl.htm].
- Europese Unie (2005e). *SCADPlus: Het PHARE-programma*. Brussel: Europese Unie. [14.03.2006, Europese Unie: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/e50004.htm>].
- Europese Unie (2005f). *SCADPlus: Het proces van stabilisatie en associatie*. Brussel: Europese Unie. [28.03.2006, Europese Unie: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/r18003.htm>].

- Europese Unie (2005g). *SCADPlus: Het programma CARDS*. Brussel: Europese Unie. [29.03.2006, Europese Unie: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/r18002.htm>].
- Europese Unie (2006). *Bulletin for the European Union 04-2006. Punt 1.25.2 EU-Croatia – Stabilisation and Association Council*. Brussel: Europese Unie. [08.08.2006, Europese Unie: <http://europa.eu/bulletin/en/200604/p125002.htm#anch0147>].
- Fischer, M. (2006). Moving out of the Dayton Era into the Era of Brussels? In M. Fischer (Reds.), *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten years after Dayton* (pp. 7-46). Berlijn: Lit Verlag.
- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (1947). In J. Wouters, *Bronnen van internationaal recht* (pp. 780-790). Antwerpen: Intersentia.
- Heimerl, D. (1999). Elargissement à l'Est de l'Union européenne: procédures et enjeux des négociations. *Le courrier des pays de l'est*, volume 440, pp. 3-13.
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2006). *ICTY Weekly Press Briefing of 03.05.2006*. Den Haag: Verenigde Naties. [18.08.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/latest-e/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (1996). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. (A/51/292. S/1996/665.)* Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/1996/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (1997). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. (A/52/375. S/1997/729.)* Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/1997/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (1998). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. (A/53/219. S/1998/737.)* Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/1998/index.htm>].

- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (1999). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/54/187. S/1999/846.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/1999/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2000). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/55/273. S/2000/777.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/2000/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2001). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/56/352. S/2001/865.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/2001/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2002). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/57/379. S/2002/985.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/2002/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2003). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/58/297. S/2003/829.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/2003/index.htm>].
- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2004). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/59/215. S/2004/627.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/rappannu-e/2004/index.htm>].

- Internationaal Joegoslaviëtribunaal (2005). *Report of the International Tribunal for prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991.* (A/60/267. S/2005/532.) Den Haag: Verenigde Naties. [09.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/publications-e/index.htm>].
- International Constitutional Law (2004). *Croatia constitution.* Bern: Universität Bern. [07.08.2006, Universität Bern: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/hr00000_.html].
- Jones, A. (Allan.Jones@cec.eu.int). (19.04.2006). *Stand van zaken van het screenings- en onderhandelingsproces* [Email aan K. Vos (katleen.vos@student.kuleuven.ac.be)].
- Jones, A. (Brussel, 09.12.2005). *Interview over het toetredingsproces van Kroatië tot de Europese Unie* [Interview met Katleen Vos].
- Kekic, L. (2001). Aid to the Balkans: addicts and pushers. In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 20-40). Londen: Frank Cass Publishers.
- Kerremans, B. (2004). *Internationale organisatie.* Leuven: Acco.
- Kotios, A. (2001). European policies for the reconstruction and development of the Balkans. In G. Petrakos & S. Totev (Reds.), *The development of the Balkan region* (pp. 237-280). Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Kregar, J. (2004). Corruption in Croatia: risks and actions. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (pp. 274-279). Londen: Kogan Page and Contributors.
- L'ex-Yugoslavie en 2002 (2002). Parijs: Atlas-historique.net. [18.08.2006, <http://www.atlas-historique.net/1989-aujourd'hui/cartes/Yougoslavie2002.html>].
- Lyon, J. (2006). Overcoming ethnic politics in Bosnia? Achievements and obstacles to European integration. In M. Fischer (Reds.), *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten years after Dayton* (pp. 49-68). Berlijn: Lit Verlag.
- Markou, C., Nakos, G. & Zahariadis, N. (2001). Greece: a European paradox. In E.E. Zeff & E.B. Pirro (Reds.), *The European Union and the member states* (pp. 217-233). Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Meeuwssen, G. (2005a). De snelste boot naar Europa. *Knack, volume 35* (nummer 43), p. 93.

- Meeuwssen, G. (2005b). 'Dit is geen lageloonland'. *Knack*, volume 35 (nummer 12), pp. 42-45.
- Meeuwssen, G. (2005c). Een nieuw kader. *Knack*, volume 35 (nummer 46), p. 91.
- Meeuwssen, G. (2005d). Geholpen door omstandigheden. *Knack*, volume 35 (nummer 39), p. 99.
- Meeuwssen, G. (2005e). 'Ik heb nooit voor een geheime dienst gewerkt'. *Knack*, volume 35 (nummer 9), p. 101.
- Meeuwssen, G. (2005f). 'Kroatië kan een voorbeeld zijn'. *Knack*, volume 35 (nummer 2), pp. 80-81.
- Meeuwssen, G. (2005g). Over en uit. *Knack*, volume 35 (nummer 49), p. 93.
- Meeuwssen, G. (2006a). Een onafgewerkte staat. *Knack*, volume 36 (nummer 7), pp. 128-131.
- Meeuwssen, G. (2006b). Gevraagd: onafhankelijkheid. *Knack*, volume 36 (nummer 18), pp. 80-83.
- Meeuwssen, G. (2006c). Het doek valt te vroeg. *Knack*, volume 36 (nummer 11), pp. 88-95.
- Mesic, S. (Antwerpen, 27.10.2005). *Croatia paving the way of the Western Balkan countries toward the European Union*. [Congres aan de Lessius Hogeschool in Antwerpen met als onderwerp 'The Western Balkans: European aspirations'].
- Mimica, N. (2004). Foreword. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (p. xii). Londen: Kogan Page and Contributors.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie (z.d.). *Croatian citizens and the EU. Opinion Polls*. Zagreb: Republic of Croatia. [08.08.2006, Republic of Croatia: <http://www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=219&sid=&akcija=&jezik=2>].
- Ministerie van Europese Integratie (2002). *Communication strategy aimed at informing the Croatian public about the European integration process of the Republic of Croatia*. Zagreb: Republic of Croatia. [08.08.2006, Republic of Croatia: www.delhrv.ec.europa.eu/files2005/t_10102005_MFAEIstrategy.pdf].
- Muço, M. (2001). Low state capacity in Southeast European transition countries. In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 41-54). Londen: Frank Cass Publishers.
- Norsic, I. (2004). Political Profile. In M. Terterov & V. Bojanic (Reds.), *Doing business with Croatia* (pp. 3-6). Londen: Kogan Page and Contributors.

- Office of European Integration (1999). *Action Plan for European Integration*. Zagreb: Republic of Croatia. [08.08.2006, Republic of Croatia: hidra.srce.hr/arhiva/23/660/ www.mei.hr/DOWNLOAD/2001/08/02/PIAeng.pdf].
- Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa Missie in Kroatië (2005a). *Background report on refugee return in Croatia and the Status of Implementation of the January 2005 Sarajevo Ministerial Declaration on refugee returns*. Zagreb: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. [20.04.2006, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa: http://www.osce.org/documents/mc/2005/07/15886_en.pdf].
- Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa Missie in Kroatië (2005b). *Reaction in Croatia to the arrest of Ante Gotovina*. Zagreb: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. [20.04.2006, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa: http://www.osce.org/documents/mc/2005/12/17488_en.pdf].
- Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa Missie in Kroatië (2005c). *Status report no. 17 on Croatia's progress in meeting international commitments since July 2005*. Zagreb: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. [20.04.2006, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa: http://www.osce.org/documents/mc/2005/11/17011_en.pdf].
- Peranic, B. (2004). EU or bust. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.
- Primorac, Z. (2004). Introduction. In M. Terterov & V. Bojanic (Eds.), *Doing business with Croatia* (pp. xxxv-xxxviii). Londen: Kogan Page and Contributors.
- Questionnaire of the European Commission on the political criteria in Croatia*. (2003). Kroatië. [12.08.2006, http://www.vlada.hr/DOWNLOAD/2003/10/13/Chp_I.pdf].
- Raad van de Europese Unie (1999a). *Gemeenschappelijk standpunt van 17 mei 1999 door de Raad aangenomen op basis van artikel 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake het stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa (1999/345/GBVB)*. Brussel: Europese Unie. [08.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0345:NL:HTML>].

- Raad van de Europese Unie (1999b). *Persmedeling nr. 7561/99 van de Raad voor Algemene Zaken in Luxemburg van 26 april 1999*. Brussel: Europese Unie. [27.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/nl/gena/ACF9E.htm].
- Raad van de Europese Unie (1999c). *Persmededeling nr. 8657/99 van de Raad voor Algemene Zaken van 31 mei 1999*. Brussel: Europese Unie. [27.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/gena/ACF16E.htm].
- Raad van de Europese Unie (1999d). *Persmededeling nr. 9008/99 van de Raad voor Algemene Zaken van 21 en 22 juni 1999 in Luxemburg*. Brussel: Europese Unie. [27.03.2006, Europese Unie: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/gena/ACF1C3.htm].
- Raad van de Europese Unie (2003). *Nota A-punt betreffende het verzoek van Kroatië om toetreding tot de Europese Unie – ontwerpconclusies van de Raad (8339/03)*. Brussel: Europese Unie. [18.04.2006, Europese Unie: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/03/st08/st08339nl03.pdf>].
- Raad van de Europese Unie (2004). *2004/648/EG: Besluit van de Raad van 13 september 2004 inzake de principes, prioriteiten en voorwaarden die zijn opgenomen in het Europees partnerschap met Kroatië. PB L 297 van 22.9.2004, blz. 19–28*. Brussel: Europese Unie. [11.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=389457:cs&lang=nl&list=389457:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>].
- Raad van de Europese Unie (2005a). *Informatieve nota nr. 12877/05 van 4 oktober 2005 betreffende conclusies van de Raad over Kroatië – resultaat van de besprekingen*. Brussel: Europese Unie. [19.04.2006, Europese Unie: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/05/st12/st12877.nl05.pdf>].
- Raad van de Europese Unie (2005b). *Persmededeling nr. 6420/05 van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 21 februari 2005 in Brussel*. Brussel: Europese Unie. [18.08.2006, Europese Unie: http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=nl/gena/&filename=83910.pdf].
- Raad van de Europese Unie (2005c). *Persmededeling nr. 6969/05 van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 16 maart 2005 in Brussel*. Brussel: Europese Unie. [29.03.2006, Europese Unie: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/05/st06/st06969.nl05.pdf>].

- Raad van de Europese Unie (2005d). *Persmededeling nr. 14961/05 van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 12 december 2005 in Brussel*. Brussel: Europese Unie. [12.08.2006, Europese Unie: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/nl/gena/87763.pdf].
- Raad van de Europese Unie (2006). *Besluit 15672/05 van de Raad betreffende de principes, prioriteiten en voorwaarden die worden opgenomen in het toetredingspartnerschap met Kroatië en houdende intrekking van Besluit 2004/648/EG*. Brussel: Europese Unie. [23.02.2006, Europese Unie: <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/05/st15/st15672.nl05.pdf>].
- Regering van Kroatië (2003). *The program of the government of the republic of Croatia for the 2003-2007 Mandate*. Zagreb. [08.08.2006, <http://www.vlada.hr/DOWNLOAD/2004/02/04/VRHProgramVRHeng.pdf>].
- Regnier, P. (04.10.2005). Les Vingt-Cinq ont frôlé la crise. *Le Soir*, p. 8.
- Samardzija, V. (Antwerpen, 27.10.2005). *On the path to the EU: Key-issues of pre-accession process in Croatia*. [Congres aan de Lessius Hogeschool in Antwerpen met als onderwerp 'The Western Balkans: European aspirations'].
- Schumann, M.A. (2004). *Nations in transition: Bosnia and Herzegovina*. New York: Facts on file, Inc.
- Stability Pact (1999). Brussel: South Eastern Europe Regional Table. [27.03.2006, South Eastern Europe Regional Table: <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>].
- Stability Pact (2005). *Non-paper: proposals from the European Commission and the Stability Pact regarding the regional ownership process*. [17.08.2006, Stability Pact: <http://www.stabilitypact.org/media/regionalownership/ECSCSP.asp>].
- Stallaerts, R. (2004). Slovenië en Kroatië: zenuwachtig nabuurschap. *Oost-Europatijdingen, volume 49*, pp. 11-13.
- Stallaerts, R. (2005a). Kroatië. Klaar om toe te treden? *Oost-Europatijdingen, volume 50*, pp. 51-54.
- Stallaerts, R. (2005b). Macedonië: nog niet uit de problemen. *Oost-Europa Tijdingen, volume 52*, pp. 49-52.

- The house of representatives of the Croatian national parliament. *The Constitutional Act on the Cooperation of the Republic of Croatia with the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991*. Zagreb. [08.08.2006, http://www.vlada.hr/DOWNLOAD/2003/01/30/The_Constitutional_Act_on_Cooperatin_with ICTY.doc].
- TOL (2004a). An example worth following. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.
- TOL (2004b). The EU: the reluctant visionary. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.
- Uvalic, M. (2001). Regional Co-operation in Southeast Europe. In T. Veremis & D. Daianu (Reds.), *Balkan reconstruction* (pp. 55-75). Londen: Frank Cass Publishers.
- Vachudova, M.A. (2005). *Europe undivided. Democracy, leverage & integration after communism*. New York: Oxford University Press Inc.
- Veiligheidsraad (1991). *S/Res/713 (1991)*. New York: Verenigde Naties. [08.08.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/Docs/scres/1991/scres91.htm>].
- Veiligheidsraad (1993a). *S/Res/827 (1993)*. New York: Verenigde Naties. [28.03.2006, Verenigde Naties: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/306/28/IMG/N9330628.pdf?OpenElement>].
- Veiligheidsraad (1993b). Statuut van het Internationaal Tribunaal (bijlage bij resolutie S/Res/827). In J. Wouters, *Bronnen van internationaal recht* (pp. 244-250). Antwerpen: Intersentia.
- Verenigde Naties (1945). Handvest der Verenigde Naties en Statuut van het Internationaal Gerechtshof, ondertekend te San Fransisco op 26 juni 1945. In J. Wouters, *Bronnen van internationaal recht* (pp. 117-134). Antwerpen: Intersentia.
- Vervaeet, S. (2005). Van Tito tot Ashdown. *Oost-Europa Tijdingen, volume 51*, pp. 63-65.
- Vuga, F. (2003). De wonderen zijn de wereld nog niet uit. *Knack, volume 33* (nummer 1), pp. 68-71.
- Vujcic, Z. (2004a). Croatia: getting the nod. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.
- Vujcic, Z. (2004b). Playing ball on the EU's field. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.

- Vujcic, Z. (2005). Croatia-EU relations: arrest first, talk later. In *Academic Search Premier* [Dbase]. Zagreb: Transitions online.
- Wouters, J. (2004). *Grondlijnen van internationaal recht*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- Zagreb Summit 24 november 2000 Final Declaration. (2000). [18.08.2006, faq.macedonia.org/politics/eu/zagreb.summit.pdf].

BIJLAGEN

1. Overzicht van de verschillende hoofdstukken van het acquis met verklaring...	116
2. Interview met Allan Jones van 9 december 2005	126
3. Email van Allan Jones van 19 april 2006	134
4. Publieke opiniepeilingen over de EU in Kroatië	135
5. Positief advies van de openbaar aanklager over de samenwerking van Kroatië	136
6. Het statuut van het Internationaal Joegoslaviëtribunaal	138
7. Programma van het congres van 27 oktober 2005 aan de Lessius Hogeschool in Antwerpen over de relaties tussen de Europese Unie en de landen van de Westelijke Balkan	147
8. Negatief advies van de openbaar aanklager over de samenwerking van Servië- Montenegro	148
9. De Westelijke Balkan: geografische kaart	153
10. Bosnië en Herzegovina na het Vredesakkoord van Dayton van 1995	154
11. De 16 prioriteiten van het haalbaarheidsrapport voor de start van onderhande- lingen voor een SAO met Bosnië-Herzegovina	155
12. Overzicht van de gebruikte websites	158

BIJLAGE 1. OVERZICHT VAN DE VERSCHILLENDE HOOFDSTUKKEN VAN HET ACQUIS MET VERKLARING

- 1: Free movement of goods
- 2: Freedom of movement for workers
- 3: Right of establishment and freedom to provide services
- 4: Free movement of capital
- 5: Public procurement
- 6: Company law
- 7: Intellectual property law
- 8: Competition policy
- 9: Financial services
- 10: Information society and media
- 11: Agriculture and rural development
- 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy
- 13: Fisheries
- 14: Transport policy
- 15: Energy
- 16: Taxation
- 17: Economic and monetary policy
- 18: Statistics
- 19: Social policy and employment
- 20: Enterprise and industrial policy
- 21: Trans-European networks
- 22: Regional policy and coordination of structural instruments
- 23: Judiciary and fundamental rights
- 24: Justice, freedom and security
- 25: Science and research
- 26: Education and culture
- 27: Environment
- 28: Consumer and health protection
- 29: Customs union
- 30: External relations
- 31: Foreign, security and defence policy
- 32: Financial control
- 33: Financial and budgetary provisions
- 34: Institutions
- 35: Other issues

Chapter 1: Free movement of goods

The principle of the free movement of goods implies that products must be traded freely from one part of the Union to another. In a number of sectors this general principle is complemented by a harmonised regulatory framework, following the “old approach” (imposing precise product specifications) or the “new approach” (imposing general product requirements). The harmonised European product legislation, which needs to be transposed, represents the largest part of the *acquis* under this chapter. In addition, sufficient administrative capacity is essential to notify restrictions on trade and to apply horizontal and procedural measures in areas such as standardisation, conformity assessment, accreditation, metrology and market surveillance.

Chapter 2: Freedom of movement for workers

The *acquis* under this chapter provides that EU citizens of one Member State have the right to work in another Member State. EU migrant workers must be treated in the same way as national workers in relation to working conditions, social and tax advantages. This *acquis* also includes a mechanism to coordinate national social security provisions for insured persons and their family members moving to another Member State.

Chapter 3: Right of establishment and freedom to provide services

Member States must ensure that the right of establishment of EU national and legal persons in any Member State and the freedom to provide cross-border services is not hampered by national legislation, subject to the exceptions set out in the Treaty. The *acquis* also harmonises the rules concerning regulated professions to ensure the mutual recognition of qualifications and diplomas between Member States; for certain regulated professions a common minimum training curriculum must be followed in order to have the qualification automatically recognised in an EU Member State. As regards postal services, the *acquis* also aims at opening up the postal services sector to competition in a gradual and controlled way, within a regulatory framework which assures a universal service.

Chapter 4: Free movement of capital

Member States must remove, with some exceptions, all restrictions on movement of capital both within the EU and between Member States and third countries. The *acquis* also includes rules concerning cross-border payments and the execution of transfer orders concerning securities. The directive on the fight against money laundering and terrorist financing requires banks and other economic operators, particularly when dealing in high-value items and with large cash transactions, to identify customers and report certain transactions. A key requirement to combat financial crime is the creation of effective administrative and enforcement capacity, including co-operation between supervisory, law enforcement and prosecutorial authorities.

Chapter 5: Public procurement

The acquis on public procurement includes general principles of transparency, equal treatment, free competition and non-discrimination. In addition, specific EU rules apply to the coordination of the award of public contracts for works, services and supplies, for traditional contracting entities and for special sectors. The acquis also specifies rules on review procedures and the availability of remedies. Specialised implementing bodies are required.

Chapter 6: Company law

The company law acquis includes rules on the formation, registration, merger and division of companies. In the area of financial reporting, the acquis specifies rules for the presentation of annual and consolidated accounts, including simplified rules for small- and medium-sized enterprises. The application of International Accounting Standards is mandatory for some public interest entities. In addition, the acquis specifies rules for the approval, professional integrity and independence of statutory audits.

Chapter 7: Intellectual property law

The acquis on intellectual property rights specifies harmonised rules for the legal protection of copyright and related rights. Specific provisions apply to the protection of databases, computer programs, semiconductor topographies, satellite broadcasting and cable retransmission. In the field of industrial property rights, the acquis sets out harmonised rules for the legal protection of trademarks and designs. Other specific provisions apply for biotechnological inventions, pharmaceuticals and plant protection products. The acquis also establishes a Community trademark and Community design. Finally, the acquis contains harmonised rules for the enforcement of both copyright and related rights as well as industrial property rights. Adequate implementing mechanisms are required, in particular effective enforcement capacity.

Chapter 8: Competition policy

The competition acquis covers both anti-trust and state aid control policies. It includes rules and procedures to fight anti-competitive behaviour by companies (restrictive agreements between undertakings and abuse of dominant position), to scrutinise mergers between undertakings, and to prevent governments from granting state aid which distorts competition in the internal market. Generally, the competition rules are directly applicable in the whole Union, and Member States must co-operate fully with the Commission in enforcing them.

Chapter 9: Financial services

The acquis in the field of financial services includes rules for the authorisation, operation and supervision of financial institutions in the areas of banking, insurance, supplementary pensions, investment services and securities markets. Financial institutions can operate across the EU in accordance with the ‘home country control’ principle either by establishing branches or by providing services on a cross-border basis.

Chapter 10: Information society and media

The acquis includes specific rules on electronic communications, on information society services, in particular electronic commerce and conditional access services, and on audio-visual services. In the field of electronic communications, the acquis aims to eliminate obstacles to the effective operation of the internal market in telecommunications services and networks, to promote competition and to safeguard consumer interests in the sector, including universal availability of modern services. As regards audio-visual policy, the acquis requires the legislative alignment with the Television without Frontiers Directive, which creates the conditions for the free movement of television broadcasts within the EU. The acquis aims to the establishment of a transparent, predictable and effective regulatory framework for public and private broadcasting in line with European standards. The acquis also requires the capacity to participate in the community programmes Media Plus and Media Training.

Chapter 11: Agriculture and rural development

The agriculture chapter covers a large number of binding rules, many of which are directly applicable. The proper application of these rules and their effective enforcement and control by an efficient public administration are essential for the functioning of the common agricultural policy (CAP). Running the CAP requires the setting up of management and quality systems such as a paying agency and the integrated administration and control system (IACS), and the capacity to implement rural development measures. Member States must be able to apply the EU legislation on direct farm support schemes and to implement the common market organisations for various agricultural products.

Chapter 12: Food safety, veterinary and phytosanitary policy

This chapter covers detailed rules in the area of food safety. The general foodstuffs policy sets hygiene rules for foodstuff production. Furthermore, the acquis provides detailed rules in the veterinary field, which are essential for safeguarding animal health, animal welfare and safety of food of animal origin in the internal market. In the phytosanitary field, EU rules cover issues such as quality of seed, plant protection material, harmful organisms and animal nutrition.

Chapter 13: Fisheries

The acquis on fisheries consists of regulations, which do not require transposition into national legislation. However, it requires the introduction of measures to prepare the administration and the operators for participation in the common fisheries policy, which covers market policy, resource and fleet management, inspection and control, structural actions and state aid control. In some cases, existing fisheries agreements and conventions with third countries or international organisations need to be adapted.

Chapter 14: Transport policy

EU transport legislation aims at improving the functioning of the internal market by promoting safe, efficient and environmentally sound and userfriendly transport services. The transport acquis covers the sectors of road transport, railways, inland waterways, combined transport, aviation, and maritime transport. It relates to technical and safety standards, security, social standards, state aid control and market liberalisation in the context of the internal transport market.

Chapter 15: Energy

EU energy policy objectives include the improvement of competitiveness, security of energy supplies and the protection of the environment. The energy acquis consists of rules and policies, notably regarding competition and state aids (including in the coal sector), the internal energy market (opening up of the electricity and gas markets, promotion of renewable energy sources), energy efficiency, nuclear energy and nuclear safety and radiation protection.

Chapter 16: Taxation

The acquis on taxation covers extensively the area of indirect taxation, namely value-added tax (VAT) and excise duties. It lays down the scope, definitions and principles of VAT. Excise duties on tobacco products, alcoholic beverages and energy products are also subject to EU legislation. As concerns direct taxation, the acquis covers some aspects of taxing income from savings of individuals and of corporate taxes. Furthermore, Member States are committed to complying with the principles of the Code of Conduct for Business Taxation, aimed at the elimination of harmful tax measures. Administrative co-operation and mutual assistance between Member States is aimed at ensuring a smooth functioning of the internal market as concerns taxation and provides tools to prevent intra-Community tax evasion and tax avoidance. Member States must ensure that the necessary implementing and enforcement capacities, including links to the relevant EU computerised taxation systems, are in place.

Chapter 17: Economic and monetary policy

The acquis in the area of economic and monetary policy contains specific rules requiring the independence of central banks in Member States, prohibiting direct financing of the public sector by the central banks and prohibiting privileged access of the public sector to financial institutions. Member States are expected to co-

ordinate their economic policies and are subject to the Stability and Growth Pact on fiscal surveillance. New Member States are also committed to complying with the criteria laid down in the Treaty in order to be able to adopt the Euro in due course after accession. Until then, they will participate in the Economic and Monetary Union as a Member State with a derogation from the use of the Euro and shall treat their exchange rates as a matter of common concern.

Chapter 18: Statistics

The *acquis* in the field of statistics requires the existence of a statistical infrastructure based on principles such as impartiality, reliability, transparency, confidentiality of individual data and dissemination of official statistics. National statistical institutes act as reference and anchor points for the methodology, production and dissemination of statistical information. The *acquis* covers methodology, classifications and procedures for data collection in various areas such as macro-economic and price statistics, demographic and social statistics, regional statistics, and statistics on business, transport, external trade, agriculture, environment, and science and technology. No transposition into national legislation is needed as the majority of the *acquis* takes the form of regulations.

Chapter 19: Social policy and employment

The *acquis* in the social field includes minimum standards in the areas of labour law, equality, health and safety at work and anti-discrimination. The Member States participate in social dialogue at European level and in EU policy processes in the areas of employment policy, social inclusion and social protection. The European Social Fund is the main financial tool through which the EU supports the implementation of its employment strategy and contributes to social inclusion efforts (implementation rules are covered under Chapter 22, which deals with all structural instruments).

Chapter 20: Enterprise and industrial policy

EU industrial policy seeks to promote industrial strategies enhancing competitiveness by speeding up adjustment to structural change, encouraging an environment favourable to business creation and growth throughout the EU as well as domestic and foreign investments. It also aims to improve the overall business environment in which small and medium sized enterprises (SMEs) operate. It involves privatisation and restructuring (see also Chapter 8 – Competition policy). EU industrial policy mainly consists of policy principles and industrial policy communications. EU consultation forums and Community programmes, as well as communications, recommendations and exchanges of best practices relating to SMEs aim to improve the formulation and coordination of enterprise policy across the internal market on the basis of a common definition of SMEs. The implementation of enterprise and industrial policy requires adequate administrative capacity at the national, regional and local level.

Chapter 21: Trans-European networks

This chapter covers the Trans-European Networks policy in the areas of transport, telecommunications and energy infrastructures, including the Community guidelines on the development of the Trans-European Networks and the support measures for the development of projects of common interest. The establishment and development of Trans-European Networks and the promotion of proper interconnection and interoperability of national networks aim to take full advantage of the internal market and to contribute to economic growth and the creation of employment in the European Union.

Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments

The acquis under this chapter consists mostly of framework and implementing regulations, which do not require transposition into national legislation. They define the rules for drawing up, approving and implementing Structural Funds and Cohesion Fund programmes reflecting each country's territorial organisation. These programmes are negotiated and agreed with the Commission, but implementation is the responsibility of the Member States. Member States must respect EU legislation in general, for example in the areas of public procurement, competition and environment, when selecting and implementing projects. Member States must have an institutional framework in place and adequate administrative capacity to ensure programming, implementation, monitoring and evaluation in a sound and cost-effective manner from the point of view of management and financial control.

Chapter 23: Judiciary and fundamental rights

EU policies in the area of judiciary and fundamental rights aim to maintain and further develop the Union as an area of freedom, security and justice. The establishment of an independent and efficient judiciary is of paramount importance. Impartiality, integrity and a high standard of adjudication by the courts are essential for safeguarding the rule of law. This requires a firm commitment to eliminating external influences over the judiciary and to devoting adequate financial resources and training. Legal guarantees for fair trial procedures must be in place. Equally, Member States must fight corruption effectively, as it represents a threat to the stability of democratic institutions and the rule of law. A solid legal framework and reliable institutions are required to underpin a coherent policy of prevention and deterrence of corruption. Member States must ensure respect for fundamental rights and EU citizens' rights, as guaranteed by the acquis and by the Fundamental Rights Charter.

Chapter 24: Justice, freedom and security

EU policies aim to maintain and further develop the Union as an area of freedom, security and justice. On issues such as border control, visas, external migration, asylum, police cooperation, the fight against organised crime and against terrorism, cooperation in the field of drugs, customs cooperation and judicial cooperation in criminal and civil matters, Member States need to be properly equipped to adequately implement the growing framework of common rules. Above all, this requires a strong and well-integrated administrative capacity within the law

enforcement agencies and other relevant bodies, which must attain the necessary standards. A professional, reliable and efficient police organisation is of paramount importance. The most detailed part of the EU's policies on justice, freedom and security is the Schengen acquis, which entails the lifting of internal border controls in the EU. However, for the new Member States substantial parts of the Schengen acquis are implemented following a separate Council Decision to be taken after accession.

Chapter 25: Science and research

The acquis in the field of science and research does not require transposition of EU rules into the national legal order. Implementation capacity relates to the existence of the necessary conditions for effective participation in the EU's Framework Programmes. In order to ensure the full and successful association with the Framework Programmes, Member States need to ensure the necessary implementing capacities in the field of research and technological development including adequate staffing.

Chapter 26: Education and culture

The areas of education, training, youth and culture are primarily the competence of the Member States. A cooperation framework on education and training policies aims to converge national policies and the attainment of shared objectives through an open method of coordination, which led to the "Education and Training 2010" program, which integrates all actions in the fields of education and training at European level. As regards cultural diversity, Member States need to uphold the principles enshrined in Article 151 of the EC Treaty and ensure that their international commitments allow for preserving and promoting cultural diversity. Member States need to have the legal, administrative and financial framework and necessary implementing capacity in place to ensure sound financial management of the education, training and youth Community programmes (currently Leonardo da Vinci, Socrates, Youth).

Chapter 27: Environment

EU environment policy aims to promote sustainable development and protect the environment for present and future generations. It is based on preventive action, the polluter pays principle, fighting environmental damage at source, shared responsibility and the integration of environmental protection into other EU policies. The acquis comprises over 200 major legal acts covering horizontal legislation, water and air quality, waste management, nature protection, industrial pollution control and risk management, chemicals and genetically modified organisms (GMOs), noise and forestry. Compliance with the acquis requires significant investment. A strong and well-equipped administration at national and local level is imperative for the application and enforcement of the environment acquis.

Chapter 28: Consumer and health protection

The consumer protection acquis covers the safety of consumer goods as well as the protection of the economic interests of consumers in a number of specific sectors. Member States need to transpose the acquis into national law and to put in place independent administrative structures and enforcement powers which allow for effective market surveillance and enforcement of the acquis. Appropriate judicial and out-of-court dispute resolution mechanisms as well as consumer information and education and a role for consumer organisations should be ensured as well. In addition, this chapter covers specific binding rules in the area of public health.

Chapter 29: Customs union

The customs union acquis consists almost exclusively of legislation which is directly binding on the Member States. It includes the EU Customs Code and its implementing provisions, the combined nomenclature, common customs tariff and provisions on tariff classification, customs duty relief, duty suspensions and certain tariff quotas, and other provisions such as those on customs control of counterfeit and pirated goods, drugs precursors, export of cultural goods as well as on mutual administrative assistance in customs matters and transit. Member States must ensure that the necessary implementing and enforcement capacities, including links to the relevant EU computerised customs systems, are in place. The customs services must also ensure adequate capacities to implement and enforce special rules laid down in related areas of the acquis such as external trade.

Chapter 30: External relations

The acquis in this field consists mainly of directly binding EU legislation which does not require transposition into national law. This EU legislation results from the EU's multilateral and bilateral commercial commitments, as well as from a number of autonomous preferential trade measures. In the area of humanitarian aid and development policy, Member States need to comply with EU legislation and international commitments and ensure the capacity to participate in the EU's development and humanitarian policies. Applicant countries are required to progressively align its policies towards third countries and its positions within international organisations with the policies and positions adopted by the Union and its Member States.

Chapter 31: Foreign, security and defence policy

The common foreign and security policy (CFSP) and the European security and defence policy (ESDP) are based on legal acts, including legally binding international agreements, and on political documents. The acquis consists of political declarations, actions and agreements. Member States must be able to conduct political dialogue in the framework of CFSP, to align with EU statements, to take part in EU actions and to apply agreed sanctions and restrictive measures. Applicant countries are required to progressively align with EU statements, and to apply sanctions and restrictive measures when and where required.

Chapter 32: Financial control

The acquis under this chapter relates to the adoption of internationally agreed and EU compliant principles, standards and methods of public internal financial control (PIFC) that should apply to the internal control systems of the entire public sector, including the spending of EU funds. In particular, the acquis requires the existence of effective and transparent financial management and control systems (including adequate ex-ante, ongoing and ex-post financial control or inspection); functionally independent internal audit systems; the relevant organisational structures (including central co-ordination); an operationally and financially independent external audit organisation to assess, amongst others, the quality of the newly established PIFC systems. This chapter also includes the acquis on the protection of EU financial interests and the fight against fraud involving EU funds.

Chapter 33: Financial and budgetary provisions

This chapter covers the rules concerning the financial resources necessary for the funding of the EU budget ('own resources'). These resources are made up mainly from contributions from Member States based on traditional own resources from customs and agricultural duties and sugar levies; a resource based on value-added tax; and a resource based on the level of gross national income. Member States must have appropriate administrative capacity to adequately co-ordinate and ensure the correct calculation, collection, payment and control of own resources. The acquis in this area is directly binding and does not require transposition into national law.

Chapter 34 – Institutions

This chapter covers the institutional and procedural rules of the EU. When a country joins the EU, adaptations need to be made to these rules to ensure this country's equal representation in EU institutions (European Parliament, Council, Commission, Court of Justice) and other bodies and the good functioning of decision-making procedures (such as voting rights, official languages and other procedural rules) as well as elections to the European Parliament. EU rules in this chapter do not affect the internal organisation of a Member State, but acceding countries need to ensure that they are able to participate fully in EU decision-making by setting up the necessary bodies and mechanisms at home and by electing or appointing well-prepared representatives to the EU institutions. After concluding the accession negotiations, specific rules for the interim period until accession ensure a smooth integration of the country into EU structures: an information and consultation procedure is put in place and, once the Accession Treaty is signed, the acceding country is granted active observer status in the European Parliament and Council as well as in Commission committees.

Chapter 35 - Other issues

This chapter includes miscellaneous issues which come up during the negotiations but which are not covered under any other negotiating chapter. No such issues have been identified for the moment. Chapter 35 is dealt with at the end of the negotiating process.

BIJLAGE 2. INTERVIEW MET ALLAN JONES VAN 9 DECEMBER 2005

Op 9 december 2005 kreeg ik de gelegenheid om Allan Jones te interviewen in het Charlemagne-gebouw in Brussel. De Brit Allan Jones is ambtenaar voor de Europese Commissie in het Kroatië-team van de DG Enlargement. Hij is verantwoordelijk voor de coördinatie van de briefings, de politieke aangelegenheden, de relaties met het ICTY en het Europese Parlement. Verder is hij ook verantwoordelijk voor de volgende chapters van het acquis: *Free movement of workers, Right of establishment and freedom to provide services, Free movement of capital, Company law, Financial services, Information society and media, Social policy and employment, Judiciary and fundamental rights, Science and research, Education and culture* en *Foreign, security and defence policy*.

At what stage is Croatia at the moment in the accession process?

In terms of the whole accession process it is in a premature state in the sense that Croatia is still in a very early stage. In terms of the development of all the countries of the Western Balkans it is slightly different, because it is in a very advanced stage. Croatia already has an agreement, which is in force since February 2005. But negotiations for EU-accession haven't started until the 3rd of October. So at this moment, we're in the stage of screening, where we compare the legislation of Croatia with the EU legislation. And we explain the rules of the game to the Croatian and Turkish authorities. It is a joint exercise in terms of the explanation. After a month, we have a bilateral meeting with each of the countries and then we start looking at their legislative arrangements and administrative structures for implementing the rules.

What exactly will be explained in this screening process?

The screening process is about explaining the 35 chapters of the acquis which can be found in the strategy papers. Two of them, the institutions and other issues, are not screened right now but they come later on in the process. The other 33 (free movement, agriculture,...) are screened right now. They are explained to the countries in a very systematic way. It started on the 13th of October. So far we explained 7 chapters of the acquis. The whole process of explanation of the chapters and the follow-up in the bilateral meetings is to see how far the countries already implemented the acquis. This will probably take up until September 2006. So the whole screening process takes about 1 year. This enables the start of the negotiations on the individual issues of the acquis, although negotiation is not the right term. There is not much to negotiate. The rules of our club are known. If a country wants to join, it must apply to these rules. So it really is a process of alignment with our rules, where we continue to check to ensure that the accreditations are put in place. We also check to see if the administration is ready to deal with the implementation of the rules.

When will the actual negotiations on the chapters start?

It will be on the early new year that we will start to prepare the screening reports following the completion of the screening of the individual chapters. We will present these to the Council with recommendation to open negotiations on a chapter or not. These recommendations can be accompanied by some benchmarks for opening a

chapter. *“We recommend not to open a chapter until a, b, c, is done”*. Once these conditions are fulfilled we think you can start discussing the core of the negotiations. We may recommend opening negotiations immediately if that is the case and the Council agrees, they will inform Croatia and then Croatia will present its negotiating position. This position may simply be a full acceptance of all of the EU-rules. But it can also be an explanation on how it will ensure compliance with these rules to show that it is ready. Then we will prepare in response our negotiating position, which may or may not propose that we close the negotiations on this chapter provisionally, possibly accompanied by closing benchmarks. So we think that their plans are credible and clear and reasonable. Sometimes negotiations can be closed very quickly on some chapters. But of course after that, there is the monitoring up to the accession. But most of the chapters won't be closed very quickly.

So there are opening benchmarks, but usually there are closing benchmarks. So certain conditions need to be met before closing negotiations on a chapter. That will be the process. So right now we are in a stage where not a single chapter is opened already for negotiations. The negotiations in general opened on the 3rd of October. But of course there are these preliminary steps in negotiations that have to be gone through and which take up some time.

Do you expect any problems on some chapters?

We're at an early stage, where we already know that there are a number of areas where we will have longer discussions. And where there will be a number of issues that may be stumbling blocks in the negotiations or that will be of particular concern to Croatia. If you look at the position that is taken by the Parliament shortly after negotiations were opened, they already indicated some sectors where there will be problems. They highlighted the real estate sector, capital sector and the ship building sector, where there are large amounts of state aid. This is contrary to the EU rules and to the obligations of the SAA. They also highlighted environment, this is where traditionally of course new member states do have difficulties in meeting the EU rules which are fairly rigorous and require a lot of investment. So these are already issues which are very clear to be difficult issues and that these will take time. It is no secret that issues such as education and culture or science and research, which were the first chapters to be screened, that these won't pose any problems. We would probably end up proposing to open these chapters fairly quickly and they will be probably closed very quickly as well.

Traditionally agriculture and justice are complicated chapters. The agriculture rules are very complex. The Common Agricultural Policy is a very complicated thing. It takes up a huge part of the community budget. It is also a quite comprehensive policy, which affects all the agricultural sectors. It needs a long preparation to participate in but also to compete in agriculture sector, as with the other new member states. There is a great need to restructure the agricultural sector itself within Croatia. There are structural deficiencies in the way the agricultural system works. So the process of adjustment will be difficult to prepare for participation in the CAP. And of course there is the financial aspect. In terms of the way Croatia will be integrated in the community structures. This will cost money and it is a large part of the Community budget.

So when we start to discuss chapters with budgetary implications it will get more difficult, not only agriculture but also regional policy. Croatia has a level of GDP well below the average of the EU and they have large regional disparity and war affected regions, which have much lower level of GDP. So that will also mean that

this will be a tricky part of negotiations. So it is clear that there are a large number of chapters which will be tricky.

You mentioned also justice. These are also difficult chapters with questions of border security, judiciary cooperation, fundamental rights,... which in countries such as Croatia with a legacy of war and important minority questions, will be of course very tense and tricky. Still there is important work to do to overcome a lot of the difficulties of the past and ensure the minority rights. So this will clearly be an issue in the negotiations.

But these are the obvious issues; there are also less obvious issues in the negotiations. Which are often forgotten. Many of these chapters where there is a lot of EU regulation. Example free movement of goods, this does not seem to be a problem chapter at first sight, but it is a complex chapter which covers a lot of different sectors. Certifications can stand as a good example. In many of the new states, the certification of goods is rare or non-existent. In the EU the system of certifications is much more developed. So that's an obstacle and requires a lot of work. It's just an example of something that's very technical. Politically it is not very interesting, but it is actually quite important work that has to be undertaken and it takes time.

This applies for other chapters as well, for example social policy where we have quite a developed *acquis* in terms of employment rules. And in Croatia the system is different. The enforcement capacity is very weak. So they do not only have to change all the rules, but they have to completely build up an enforcement capacity.

Competition policy and state aid in particular is a big issue. In Croatia a huge proportion of its GDP is spent on supporting companies through state aid policies. I think Croatia is higher than the average of the EU and I think it is even higher than any other EU country. There is this tendency to inject public funds in companies to support them, but in a different framework than we have in the EU, who wants to ensure a fair competition across the borders. It is often in sectors such as shipbuilding, which are very sensitive and symbolically important, but also economically. It is a major industry in Croatia. Also steel is very important symbolically. It is less important economically than shipbuilding, but it's clear that these are sticky issues and difficult areas. But of course, there are already obligations for Croatia in the SAA. But they are delaying or slow to implement the existing obligations. This is something where the negotiations should be on as well.

Do you think Croatia can be seen as a role model for the other countries of the Western Balkan and Bosnia in particular?

In terms of learning, it is maybe too early to say what Bosnia can learn from the Croatian experience. But there are many areas where in general candidate countries can learn from the experience of the previous candidate countries without looking specifically at Croatia. One of the areas is to understand that the existing obligations of the SAA are crucial and very important. It is a testing ground for eventual membership. It is an indication of the possible problems that the country might face as a member state. For example under competition policy, most of the state aid rules that apply to EU membership already apply to Croatia also. Normally they should already be aligned with most of the rules, certainly by early next year. Many of these rules already apply. So when they have problems now to implement them, then you have a good idea of what you will face later on. So for Bosnia, they are just starting negotiations on the SAA. It has to be clear that this is an important first step for the eventual membership application. And that they will be followed very closely of

course. It is fundamental; if you can't meet these obligations it will indicate something for the future.

Another important thing, a general lesson is the question of the economic restructuring, judicial reform and corruption policy. It is very important, not only for the sake of joining the Union. Prospect of membership can be a good thing to encourage these reforms, but it is not the only reason for these reforms. It is never useful to use the EU power as a scapegoat as an excuse for implementing policies with negative impacts for long-term results. That's what we saw in the past and they avoid addressing and explaining the people why some policies are necessary and its real purpose. So explain that it can be in everybody's interest and that it is not just for the sake of joining the EU. So doing these reforms early is important. The sooner Bosnia reforms, the easier it will be to meet EU requirements. Not just in terms of economic criteria because the country can function and compete within the EU, but for most of the sectors. To come back to competition policy as an example, if a country continues to pursue inefficient allocations and state resources into huge loss-making industries for political reasons, it is not good for EU membership, but also not for the competition in the region. Whether a member or not, it will damage the prospects in the long run. So that's something that needs to be addressed sooner rather than later.

Is Croatia a role model for the other countries of the Western Balkans? I think it would be very helpful if Croatia can be a role model for the rest of the region. Croatia clearly is the most advanced of the Western Balkan countries. People sometimes forget about Slovenia, but Slovenia escaped from the tag of the Western Balkans some time ago. Already within the former Yugoslavia, it was quite a separate entity. It was already much more advanced than the others and in that way it was fortunate enough to escape the scars of the war. It had a limited impact on Slovenia. So they joined very quickly. Slovenia is often held up as an example for Croatia. But now of course because Croatia was involved in the former conflict, it is more visible and more realistic to take Croatia as a role model in terms of the other countries. We think it is very important that Croatia takes that potential and I think they do. They recognize their role in regional cooperation. But there was a time, a tendency where they didn't like to think of themselves as part of the Western Balkans. They prefer to talk about South Eastern Europe. They don't like to think of themselves as being historically a part of that region. They think of themselves as part of Eastern or Central European or Catholic countries, which makes them not part of the Western Balkans. This is fine. But of course they have been part of that region. And it would be wrong to try to divorce themselves completely from the region. And it will also be damaging to their own interest to divorce themselves completely from the region. If you take Bosnia, most of it is more Western (closer to the Union) than the extreme parts of Croatia. So it is an integral part, plus they have the Croat minority and they have a strong interest in trade in the region. It is clear that there were trade difficulties after the war. But now the trade flows are increasing. We see that it is still lower than what we would normally expect, but it is on a rapid upward spiral in terms of trade development. There is a trade agreement in place between most of the countries in the region. There is a bilateral network in place. And it is very important. They have also a common interest in minority protection. Because there are different minorities in different countries. There are agreements between Serbia and Croatia on minority protection which entered into force very recently and which is a major step forward. It is a model agreement. We have to see how they implement it. But it is clear that there are interests in engaging in the region. Also in

terms of infrastructure projects, energy and transports, and it is important that they not disengage. And they are not doing that. They take a pragmatic approach to it. That's good. We hope that it is shared with the rest of the region because it is in all of their interest to be pursuing this common goal of European integration. And it is important to be pragmatic on that way about the integration in the region. F.e. the network of bilateral trade agreements, we help to translate it into a multilateral agreement within the region. Which would make the region much more interesting for investment. Because in terms of FDI, much more could be done to make the region more attractive. Croatia attracts more FDI than the rest of the countries, but there is still much more scope for a lot more. Investors may see Croatia as an interesting place for access to the rest of the region. Croatia recognizes this. Hopefully they will act as a role model.

With the case of General Gotovina it became clear that the condition of full cooperation with the ICTY was very important for the EU. Why?

The arrest of Gotovina is quite important because there are still some indictees who have not yet been arrested. We believe that the union's policy of conditionality and on the insistence of full cooperation with the ICTY as a prerequisite for the accession has played a role in changing the attitude of the authorities in the region towards their international obligations. It worked for Croatia and we hope it will give a new impetus for the other countries to do more to achieve the full cooperation. So that all the indictees can be sent to trial. It's crucial, not just in terms of ensuring that the rule of law is respected, but in terms of reconciliation in the region. Getting to the bottom of the questions which were raised during the war and which are still not answered. That's another example where Bosnia can learn from. They see that the conditionality is applied. The negotiations started because it was confirmed at the same time, that full cooperation was achieved and this has led to the situation now where the last remaining indictee from Croatia has been arrested. So you see that it is quite significant.

Is Turkey a reason for Croatia to be accepted to enter?

There is a lot of speculation about what happened on the 3rd of October. 17th of March was the date set by the Council for starting negotiations with Croatia on the condition of full cooperation with ICTY. The question was hotly debated afterwards. When it was clear that there were some difficulties. The chief prosecutor concluded at the time that Croatia was not cooperating fully with it. It didn't do enough to track down Gotovina. The member states concluded the same. There was a discussion at the council at the time; there were some members who believed that enough had been done. But a vast majority believed that Croatia was not fully cooperating. The absence of Gotovina was one aspect. But the condition was full cooperation, not finding Gotovina. Full cooperation was full cooperation. This can not be found in any Council conclusions, so people could interpret it in a different way. The chief prosecutor was very clear and so it was concluded to postpone negotiations until it was confirmed that full cooperation was achieved. So that led to a number of developments between March and October.

In April Croatian government approved an action plan which included a number of measures with the objective of locating Gotovina and specifically ensuring the full cooperation with the ICTY. There was a task force set up involving the presidency, the commission and Solana. This task was met. There were a couple of reports to the Council and meetings with the chief prosecutor and the Prime Minister of Croatia. So

the Council could conclude that the cooperation was full. Also the chief prosecutor concluded this. This immediately opened the way. Now of course at the same time there was the subject of Turkey on the table. There was speculation that there was a link. Austria was very strong in favour of starting negotiations with Croatia regardless of what the chief prosecutor said. The public opinion in Croatia was of course strongly against Turkey. But the conclusion of the chief prosecutor was very clear and now when you read in the newspapers, you read that the chief prosecutor was receiving assurances that the Croatian authorities were serious about catching Gotovina. That they were doing enough to convince her and her people in The Hague that they were fully cooperating. So this of course immediately allowed negotiations to begin because the Council had never said that Gotovina had to be in The Hague before negotiations could begin, but that cooperation had to be full. Now we see two months down the line that Gotovina has been arrested based on cooperation between the ICTY, Croatian authorities and Spanish authorities. Which of course is concluded in many articles in the press that this shows that in fact the reason that she was able to say yes had nothing to do with Turkey, but simply because she had assurances which have now come to provision two months later. People can write what they like, but we consider each country on its own. For us the own link is that they are candidate countries at the same time. We are doing the screening of both countries at the same time. But the bilateral part and the negotiations are done separately and based on each countries ability to meet the requirements to manage. So there is no other influence there.

Is it possible for Croatia to join in 2007 together with Bulgaria and Romania?

Totally unrealistic. The Croatian government has their own objective in 2009. There are some people who totally unrealistically stated that Croatia could join in 2007 together with Bulgaria and Romania. But this is totally impossible because it's only 12 months away. The ratification process of the treaty to accession is a complex document. It covers every chapter of the acquis. It is a major exercise.

If you walk backwards from the accession. You have a period before entering. It is a comfortable zone. It is the period between the end of ratification by all member states and the actual membership. The ratification takes usually a year. There are a lot of Parliaments involved. But when you add up the number of legal instances that are involved it is pretty impressive. So it takes a long time, at least a year. So when they want to join in 2007, the ratification process should already have begun. So you would have written the treaty already, which again takes several months. And you can't start writing the treaty once you have agreed on everything in the negotiations. So we would have finished the negotiations several months before we started them.

When you start looking at 2009, which is the governments objective, it is more realistic than 2007 but it is still highly ambitious. 2008 will be the ratification process, at the end of 2007 for the finalization of the treaty, which means you will have to finish the negotiations mid 2007. The screening will finish at the end of 2006, which means that you will have only 6 months for negotiations. Okay, negotiations will start for some chapters before the screening has finished. So for example, for education and culture the negotiations will start early in the new year even though we continue the screening of the other chapters. We don't have to wait. But even so, it shows that the period of negotiations will be extremely short. 2009 based on other experiences with previous candidate countries, would be very ambitious. Croatia is not Norway. Even if a country had no problems or no issues which won't require much concern and negotiation there are still certain procedural

obstacles in the way which slow the process down. But there will be obstacles and different issues with Croatia, so 2009 is very ambitious. So a rapid accession would not be possible.

It is certain that the accession of Croatia will be a fact within at least 4 years, but what about the other Western Balkan countries, when will they be ready?

The other Western Balkan countries will be at least within 20 years before they can enter. They must stabilize, start negotiating the SAA and implementing it. It is extremely difficult to say. Everything depends on the way the countries themselves adapt. If Croatia is completely comparable with a country like Slovakia and has exactly the same problems like Slovakia, but you don't know if that will be the case. You don't know how things will develop and how easy issues will be overcome. And that's not easy to predict. Otherwise you can predict the amount of time it will need. But that won't be the case, you can't tell. You can't say how things will develop and which issues will arrive and how they will be overcome. It is extremely difficult to predict, certainly for a country like Bosnia, which is only starting the negotiations for a bilateral agreement. It becomes then just pure speculations as to when they might be in a position to start negotiations for accession in a satisfactory way. Of course, politically, if everybody in the Union wants a country to join, it can join regardless of how ready it is, but that is not the case. Especially not in the current environment with the Constitution. So the environment is not there in my view to allow a rapid accession. Where the more rapid an accession will take place, the more corners you will cut, the more problems you will store up for the future or the more you will have to change your rules to accommodate. And that is not really what it is about, it is not really about us changing our rules to accommodate to new countries. But it is about new countries who adapt to comply with ours.

How do you think the Croatian public views the EU-accession?

It is difficult to say. Each country has its own issues and its own political traditions. What is clear is that there is a certain development in the public opinion. In the early days there was a certain euphoria. When you see how the public opinion evolved in the new member states, certainly early on in the process it is very positive. The situation is quite difficult in the countries economically and politically in some cases and the EU is seen as quite a paradise. An important objective to head for. So the popularity of the EU is very high. And then process starts at last and they see that it is complicated and the real problems start to come out. And what is going to happen with the farmers? What is going to happen to the state aid for this company which employs a lot of people? What happens with our special cheese? And all these stories start to come out. And then some people take their advantage of this. The popularity starts to go down and goes up again, but never reaches the original level of the euphoria of the beginning and then it oscillates. I think that's a trend that we will see in Croatia as well. Of course Croatia is different; there was a very high level. The public opinion was more exposed to the EU. But it was not such a high level than in the new member states when they were candidate countries. And then there is of course the full cooperation with the ICTY which brought down the popularity. As soon as the negotiations started, popularity started to increase pretty quickly and I don't think it will go very high. Because negotiations start, and a lot of issues will already come to the floor. For example, state aid, some companies will lose out and some will adjust to it. This can have huge symbolic value in a country. If that is not managed properly, it will seem that the EU is the monster that destroyed these

companies. But when someone will stand up and say actually tax payers' money to this company which is going down the drain and which is not very efficient. Money that could be going to hospitals, to the pension, it could be supporting viable companies which will generate jobs and will grow and produce profit. And if that story is told, people might see the use. Good communication is important. So if these things are managed properly maybe than popularity will go up rather than sink a little bit. It is difficult to tell. But the general trend is very popular at the beginning followed by a little dip but still positive and at the end, towards the actual accession it will go up again. On accession it will depend. Sometimes it went down. But of course, the fact that some governments change after accession is not necessarily a direct consequence of the unpopularity of the EU or the government for taking unpopular measures. But sometimes it's just time for a change.

BIJLAGE 3. EMAIL VAN ALLAN JONES VAN 19 APRIL 2006

Datum: Wed, 19 Apr 2006 17:46:40 +0200 [19-04-06 17:46:40 CEST]

Van: Allan.Jones@cec.eu.int

Aan: katleen.vos@student.kuleuven.be

Onderwerp: RE: thesis on Croatia

Katleen

More or less half of the 33 chapters have now been screened. 3 screening reports have been sent by the Commission to the Council, with quite a number in the pipeline. The Council has invited Croatia to submit its negotiating position in one case so far (chapter science and research). Croatia recently submitted its negotiating position on this chapter to the Accession Conference but so far negotiations have not been opened on any chapter. Opening and closing of chapters will be based on Croatia's own efforts and in particular its ability to meet opening/closing benchmarks.

Regards

Allan Jones

-----Original Message-----

From: Katleen Vos [mailto:katleen.vos@student.kuleuven.be]

Sent: Wednesday, April 19, 2006 12:16 PM

To: JONES Allan (ELARG)

Subject: thesis on Croatia

Hello Mr. Jones,

My name is Katleen Vos. Last December I interviewed you on the accession of Croatia to the EU for my thesis.

At the moment I am writing about the screening and negotiations phase.

Would it be possible to give some information about the situation right now? Are there chapters which are closed already, are there chapters which won't be closed anytime soon, ...?

It would be of great help to get some extra information on this.

Thank you very much in advance,

Katleen Vos.

BIJLAGE 4. PUBLIEKE OPINIEPEILINGEN OVER DE EU IN KROATIË

De halfjaarlijkse opiniepeilingen over de EU worden gehouden op aanvraag van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie. Het GfK, Centrum voor Marktonderzoek, peilt naar de houding van de Kroatische burgers ten aanzien van de EU en een mogelijke toetreding tot de unie. De eerste opiniepeiling werd gehouden in juni 2000.

De opiniepeiling ondervraagt steeds een representatieve steekproef van 1000 respondenten uit gans Kroatië. De interviews verlopen persoonlijk door middel van *face-to-face* surveys. De respondenten zijn ook steeds ouder dan 15 jaar. De ondervraging vindt plaats om de zes maanden en omvat steeds dezelfde soort vragen om een comparatieve studie mogelijk te maken.

Volgende onderwerpen komen steeds aan bod:

- kennis over de EU,
- algemene opinie over de EU,
- houding ten aanzien van de toetreding tot de EU,
- publieke opinie over de mogelijke effecten van een EU-toetreding voor Kroatië,
- de verschillende informatiebronnen die rapporteren over het toetredingsproces,
- het belang van specifieke informatie gerelateerd aan de toetreding,
- de publieke opinie over de beschikbaarheid van informatie hieromtrent.

Bron: Ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie (z.d.). *Croatian citizens and the EU. Opinion Polls*. Zagreb: Republic of Croatia. [08.08.2006, Republic of Croatia: <http://www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=219&sid=&akcija=&jezik=2>].

BIJLAGE 5. POSITIEF ADVIES VAN DE OPENBAAR AANKLAGER OVER DE SAMENWERKING VAN KROATIË

OFFICE OF THE
PROSECUTOR

ASSESSMENT BY THE PROSECUTOR OF THE CO-OPERATION
PROVIDED BY CROATIA

Press
Release

(Exclusively for the use of the media. Not an official document)

The Hague, 3 October 2005
JP/MO/1009e

Please find below the ICTY Prosecutor's assessment of the co-operation provided by Croatia to the ICTY.

This assessment reviews the progress made and the remaining difficulties in the areas highlighted in my assessment to the EU Task Force on 26 April 2005.

Croatia is usually responding in a timely and comprehensive manner to the Prosecutor's Requests for Assistance regarding documents and witnesses. Documents, even when they are of a sensitive nature, are delivered within the deadlines and no particular conditions are attached. Croatia's co-operation in the transmission of requested documents is indeed currently the best of all the countries in the region.

The judicial co-operation continues to run smoothly. My Office has regular exchanges with the Croatian State Attorney on other war crimes cases. The ICTY decision of 14 September to transfer under Rule 11 bis one case involving two mid-level perpetrators, Norac and Ademi, to Croatia, shows the confidence of the ICTY in the ability for Croatia to conduct a fair trial.

The Croatian authorities have played an important role in the operation that led to the arrest of Milan Lukic in Argentina. Milan Lukic is a Bosnian-Serb who has been at large since 1998. Due to the excellent co-operation between the Serbian, Croatian and Argentinean authorities, this fugitive was arrested in Buenos Aires on 8 August 2005.

At this juncture, the only remaining issue in the co-operation provided by Croatia to the ICTY is the transfer to The Hague of Ante Gotovina, who was indicted on 8 June 2001 and has been at large ever since. The question to be examined is whether Croatia is doing everything it can to locate, arrest and transfer this fugitive. This assessment is based on over 130 reports that my Office received this year from the Croatian agencies involved in the tracking of Ante Gotovina, on the nearly daily communications between my Office and the Croatian State Attorney Mladen Bajic and on other contacts with Croatian and international sources.

In the first half of this year, serious weaknesses were found in the functioning of Croatian intelligence services. There were leaks of sensitive information to the media, key intelligence was retained and the operational work was neither focused, nor pro-active, nor even properly co-ordinated. Since May, the performance of the relevant services has significantly improved. There have been no more leaks of confidential ICTY documents that could be attributed to Croatian Government agencies. There is no evidence that information has been deliberately hidden from us or from other relevant Croatian agencies. The reports received from the intelligence services show that the activities are better focused and co-ordinated with the other involved services in the Ministries of Interior and Finance, and with the State Prosecutor.

The commitments made in the Action Plan presented by Croatia to the Task Force on 26 April 2005 were only partly implemented. For instance, thus far no far-reaching measures were taken to address the structural problems that were previously identified. Laws on the reorganization of the intelligence services and on data protection have not yet been adopted, and the serious problems highlighted in previous assessments were not fully investigated and prosecuted. However, these shortcomings have had no direct impact on the operation carried out by Croatia to locate and arrest Ante Gotovina.

The efforts being made against the network have shown progress. The persons and companies who may be providing financial and other types of support to Ante Gotovina are being thoroughly monitored and investigated. Enough resources have been allocated to this operation, and the various Ministries and agencies involved appear to co-ordinate their actions in a satisfactory manner, thanks in particular to the professionalism and personal commitment of State Prosecutor Bajic.

The arrest of Hrvoje Petrac on 31 August in Greece is a positive development. The Croatian authorities played a part in this operation, although not the lead role. Petrac was sentenced by a Croatian court after being convicted on abduction charges, and he is suspected of being a key player in the financing of Gotovina's escape. He could possibly provide useful leads. However, there are other key players, unrelated to Petrac, who are supporting this fugitive inside and outside of Croatia.

According to sources outside of the Croatian Government, Gotovina is in Croatia or in Bosnia and Herzegovina, and there are indications that he may hide in a Franciscan monastery. My visit to the Vatican on 1st July only confirmed the lack of willingness by the Holy See to co-operate with the ICTY.

The key question is whether the Croatian Government could do more to locate and arrest Ante Gotovina. Judging by the statements of Croatia's most senior officials, by the considerable resources engaged in the operation, and by the orders given to the various services, Croatia's Government appears to possess the political will to locate, arrest and transfer the fugitive. Translating this determination into tangible results, meaning to have Gotovina in The Hague, remains the key challenge.

To conclude, I can confirm that Croatia is responding in a satisfactory manner to all my requests. Intense exchanges are taking place on a daily basis to locate and arrest Ante Gotovina. There is no evidence that Croatia is not doing everything it can to locate and arrest Ante Gotovina. It is essential that Croatia continues to work with the same intensity, independently of any political development, internal or external.

During my trip to Zagreb on 30 September, both President Mesic and Prime Minister Sanader assured me that the Croatian authorities are determined to do everything that is necessary to locate and arrest Gotovina. Past experience has shown that the international support, in particular the EU strong interest in this matter, has been a strong incentive for Croatia to co-operate with the ICTY. It is my hope that the ICTY will be able to further rely on this support, which remains as important as ever.

In the light of the above, I can say that, for a few weeks now, Croatia has been cooperating fully with us and is doing everything it can to locate and arrest Ante Gotovina. If Croatia continues to work with the same resolve and intensity, I am confident that he can be transferred to The Hague soon.

Bron: Del Ponte, C. (2005). *Press Release JP/MO/1009e. Assessment by the Prosecutor of the co-operation provided by Croatia*. Den Haag: Verenigde Naties. [19.04.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/latest-e/index.htm>].

BIJLAGE 6. HET STATUUT VAN HET INTERNATIONAAL JOEGOSLAVIËTRIBUNAAL

UPDATED STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA

(ADOPTED 25 MAY 1993 BY RESOLUTION 827)
(AS AMENDED 13 MAY 1998 BY RESOLUTION 1166)
(AS AMENDED 30 NOVEMBER 2000 BY RESOLUTION 1329)
(AS AMENDED 17 MAY 2002 BY RESOLUTION 1411)
(AS AMENDED 14 AUGUST 2002 BY RESOLUTION 1431)
(AS AMENDED 19 MAY 2003 BY RESOLUTION 1481)

Having been established by the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (hereinafter referred to as "the International Tribunal") shall function in accordance with the provisions of the present Statute.

Article 1

Competence of the International Tribunal

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991 in accordance with the provisions of the present Statute.

Article 2

Grave breaches of the Geneva Conventions of 1949

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons committing or ordering to be committed grave breaches of the Geneva Conventions of 12 August 1949, namely the following acts against persons or property protected under the provisions of the relevant Geneva Convention:

- (a) wilful killing;
- (b) torture or inhuman treatment, including biological experiments;
- (c) wilfully causing great suffering or serious injury to body or health;
- (d) extensive destruction and appropriation of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly;
- (e) compelling a prisoner of war or a civilian to serve in the forces of a hostile power;
- (f) wilfully depriving a prisoner of war or a civilian of the rights of fair and regular trial;
- (g) unlawful deportation or transfer or unlawful confinement of a civilian;
- (h) taking civilians as hostages.

Article 3

Violations of the laws or customs of war

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons violating the laws or customs of war. Such violations shall include, but not be limited to:

- (a) employment of poisonous weapons or other weapons calculated to cause unnecessary suffering;
- (b) wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity;
- (c) attack, or bombardment, by whatever means, of undefended towns, villages, dwellings, or buildings;
- (d) seizure of, destruction or wilful damage done to institutions dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences, historic monuments and works of art and science;
- (e) plunder of public or private property.

Article 4

Genocide

1. The International Tribunal shall have the power to prosecute persons committing genocide as defined in paragraph 2 of this article or of committing any of the other acts enumerated in paragraph 3 of this article.

2. Genocide means any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group, as such:

- (a) killing members of the group;
- (b) causing serious bodily or mental harm to members of the group;

- (c) deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;
- (d) imposing measures intended to prevent births within the group;
- (e) forcibly transferring children of the group to another group.

3. The following acts shall be punishable:

- (a) genocide;
- (b) conspiracy to commit genocide;
- (c) direct and public incitement to commit genocide;
- (d) attempt to commit genocide;
- (e) complicity in genocide.

Article 5 **Crimes against humanity**

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons responsible for the following crimes when committed in armed conflict, whether international or internal in character, and directed against any civilian population:

- (a) murder;
- (b) extermination;
- (c) enslavement;
- (d) deportation;
- (e) imprisonment;
- (f) torture;
- (g) rape;
- (h) persecutions on political, racial and religious grounds;
- (i) other inhumane acts.

Article 6 **Personal jurisdiction**

The International Tribunal shall have jurisdiction over natural persons pursuant to the provisions of the present Statute.

Article 7 **Individual criminal responsibility**

1. A person who planned, instigated, ordered, committed or otherwise aided and abetted in the planning, preparation or execution of a crime referred to in articles 2 to 5 of the present Statute, shall be individually responsible for the crime.

2. The official position of any accused person, whether as Head of State or Government or as a responsible Government official, shall not relieve such person of criminal responsibility nor mitigate punishment.

3. The fact that any of the acts referred to in articles 2 to 5 of the present Statute was committed by a subordinate does not relieve his superior of criminal responsibility if he knew or had reason to know that the subordinate was about to commit such acts or had done so and the superior failed to take the necessary and reasonable measures to prevent such acts or to punish the perpetrators thereof.

4. The fact that an accused person acted pursuant to an order of a Government or of a superior shall not relieve him of criminal responsibility, but may be considered in mitigation of punishment if the International Tribunal determines that justice so requires.

Article 8 **Territorial and temporal jurisdiction**

The territorial jurisdiction of the International Tribunal shall extend to the territory of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia, including its land surface, airspace and territorial waters. The temporal jurisdiction of the International Tribunal shall extend to a period beginning on 1 January 1991.

Article 9
Concurrent jurisdiction

1. The International Tribunal and national courts shall have concurrent jurisdiction to prosecute persons for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1 January 1991.

2. The International Tribunal shall have primacy over national courts. At any stage of the procedure, the International Tribunal may formally request national courts to defer to the competence of the International Tribunal in accordance with the present Statute and the Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal.

Article 10
Non-bis-in-idem

1. No person shall be tried before a national court for acts constituting serious violations of international humanitarian law under the present Statute, for which he or she has already been tried by the International Tribunal.

2. A person who has been tried by a national court for acts constituting serious violations of international humanitarian law may be subsequently tried by the International Tribunal only if:

- (a) the act for which he or she was tried was characterized as an ordinary crime; or
- (b) the national court proceedings were not impartial or independent, were designed to shield the accused from international criminal responsibility, or the case was not diligently prosecuted.

3. In considering the penalty to be imposed on a person convicted of a crime under the present Statute, the International Tribunal shall take into account the extent to which any penalty imposed by a national court on the same person for the same act has already been served.

Article 11
Organization of the International Tribunal

The International Tribunal shall consist of the following organs:

- (a) the Chambers, comprising three Trial Chambers and an Appeals Chamber;
- (b) the Prosecutor; and
- (c) a Registry, servicing both the Chambers and the Prosecutor.

Article 12
Composition of the Chambers

1. The Chambers shall be composed of sixteen permanent independent judges, no two of whom may be nationals of the same State, and a maximum at any one time of twelve *ad litem* independent judges appointed in accordance with article 13 *ter*, paragraph 2, of the Statute, no two of whom may be nationals of the same State.

2. Three permanent judges and a maximum at any one time of nine *ad litem* judges shall be members of each Trial Chamber. Each Trial Chamber to which *ad litem* judges are assigned may be divided into sections of three judges each, composed of both permanent and *ad litem* judges, except in the circumstances specified in paragraph 5 below. A section of a Trial Chamber shall have the same powers and responsibilities as a Trial Chamber under the Statute and shall render judgement in accordance with the same rules.

3. Seven of the permanent judges shall be members of the Appeals Chamber. The Appeals Chamber shall, for each appeal, be composed of five of its members.

4. A person who for the purposes of membership of the Chambers of the International Tribunal could be regarded as a national of more than one State shall be deemed to be a national of the State in which that person ordinarily exercises civil and political rights.

5. The Secretary-General may, at the request of the President of the International Tribunal appoint, from among the *ad litem* judges elected in accordance with Article 13 *ter*, reserve judges to be present at each stage of a trial to which they have been appointed and to replace a judge if that judge is unable to continue sitting.

6. Without prejudice to paragraph 2 above, in the event that exceptional circumstances require for a

permanent judge in a section of a Trial Chamber to be replaced resulting in a section solely comprised of *ad litem* judges, that section may continue to hear the case, notwithstanding that its composition no longer includes a permanent judge.

Article 13
Qualifications of judges

The permanent and *ad litem* judges shall be persons of high moral character, impartiality and integrity who possess the qualifications required in their respective countries for appointment to the highest judicial offices. In the overall composition of the Chambers and sections of the Trial Chambers, due account shall be taken of the experience of the judges in criminal law, international law, including international humanitarian law and human rights law.

Article 13 bis
Election of permanent judges

1. Fourteen of the permanent judges of the International Tribunal shall be elected by the General Assembly from a list submitted by the Security Council, in the following manner:

- (a) The Secretary-General shall invite nominations for judges of the International Tribunal from States Members of the United Nations and non-member States maintaining permanent observer missions at United Nations Headquarters;
- (b) Within sixty days of the date of the invitation of the Secretary-General, each State may nominate up to two candidates meeting the qualifications set out in article 13 of the Statute, no two of whom shall be of the same nationality and neither of whom shall be of the same nationality as any judge who is a member of the Appeals Chamber and who was elected or appointed a permanent judge of the International Criminal Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Genocide and Other Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of Rwanda and Rwandan Citizens Responsible for Genocide and Other Such Violations Committed in the Territory of Neighbouring States, between 1 January 1994 and 31 December 1994 (hereinafter referred to as "The International Tribunal for Rwanda") in accordance with article 12 *bis* of the Statute of that Tribunal;
- (c) The Secretary-General shall forward the nominations received to the Security Council. From the nominations received the Security Council shall establish a list of not less than twenty-eight and not more than forty-two candidates, taking due account of the adequate representation of the principal legal systems of the world;
- (d) The President of the Security Council shall transmit the list of candidates to the President of the General Assembly. From that list the General Assembly shall elect fourteen permanent judges of the International Tribunal. The candidates who receive an absolute majority of the votes of the States Members of the United Nations and of the non-member States maintaining permanent observer missions at United Nations Headquarters, shall be declared elected. Should two candidates of the same nationality obtain the required majority vote, the one who received the higher number of votes shall be considered elected.

2. In the event of a vacancy in the Chambers amongst the permanent judges elected or appointed in accordance with this article, after consultation with the Presidents of the Security Council and of the General Assembly, the Secretary-General shall appoint a person meeting the qualifications of article 13 of the Statute, for the remainder of the term of office concerned.

3. The permanent judges elected in accordance with this article shall be elected for a term of four years. The terms and conditions of service shall be those of the judges of the International Court of Justice. They shall be eligible for re-election.

Article 13 ter
Election and appointment of *ad litem* judges

1. The *ad litem* judges of the International Tribunal shall be elected by the General Assembly from a list submitted by the Security Council, in the following manner:

- (a) The Secretary-General shall invite nominations for *ad litem* judges of the International Tribunal from States Members of the United Nations and non-member States maintaining permanent observer missions at United Nations Headquarters.

- (b) Within sixty days of the date of the invitation of the Secretary-General, each State may nominate up to four candidates meeting the qualifications set out in article 13 of the Statute, taking into account the importance of a fair representation of female and male candidates.
- (c) The Secretary-General shall forward the nominations received to the Security Council. From the nominations received the Security Council shall establish a list of not less than fifty-four candidates, taking due account of the adequate representation of the principal legal systems of the world and bearing in mind the importance of equitable geographical distribution.
- (d) The President of the Security Council shall transmit the list of candidates to the President of the General Assembly. From that list the General Assembly shall elect the twenty-seven *ad litem* judges of the International Tribunal. The candidates who receive an absolute majority of the votes of the States Members of the United Nations and of the non-member States maintaining permanent observer missions at United Nations Headquarters shall be declared elected.
- (e) The *ad litem* judges shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election.

2. During any term, *ad litem* judges will be appointed by the Secretary-General, upon request of the President of the International Tribunal, to serve in the Trial Chambers for one or more trials, for a cumulative period of up to, but not including, three years. When requesting the appointment of any particular *ad litem* judge, the President of the International Tribunal shall bear in mind the criteria set out in article 13 of the Statute regarding the composition of the Chambers and sections of the Trial Chambers, the considerations set out in paragraphs 1 (b) and (c) above and the number of votes the *ad litem* judge received in the General Assembly.

Article 13 *quater* Status of *ad litem* judges

1. During the period in which they are appointed to serve in the International Tribunal, *ad litem* judges shall:

- (a) Benefit from the same terms and conditions of service *mutatis mutandis* as the permanent judges of the International Tribunal;
- (b) Enjoy, subject to paragraph 2 below, the same powers as the permanent judges of the International Tribunal;
- (c) Enjoy the privileges and immunities, exemptions and facilities of a judge of the International Tribunal;
- (d) Enjoy the power to adjudicate in pre-trial proceedings in cases other than those that they have been appointed to try.

2. During the period in which they are appointed to serve in the International Tribunal, *ad litem* judges shall not:

- (a) Be eligible for election as, or to vote in the election of, the President of the Tribunal or the Presiding Judge of a Trial Chamber pursuant to article 14 of the Statute;
- (b) Have power:
 - (i) To adopt rules of procedure and evidence pursuant to article 15 of the Statute. They shall, however, be consulted before the adoption of those rules;
 - (ii) To review an indictment pursuant to article 19 of the Statute;
 - (iii) To consult with the President in relation to the assignment of judges pursuant to article 14 of the Statute or in relation to a pardon or commutation of sentence pursuant to article 28 of the Statute.

3. Notwithstanding, paragraphs 1 and 2 above, an *ad litem* judge who is serving as a reserve judge shall, during such time as he or she so serves:

- (a) Benefit from the same terms and conditions of service *mutatis mutandis* as the permanent judges of the International Tribunal;
- (b) Enjoy the privileges and immunities, exemptions and facilities of a judge of the International Tribunal;
- (c) Enjoy the power to adjudicate in pre-trial proceedings in cases other than those that they have been appointed to and for that purpose to enjoy subject to paragraph 2 above, the same powers as permanent judges.

4. In the event that a reserve judge replaces a judge who is unable to continue sitting, he or she will, as of that time, benefit from the provisions of paragraph 1 above.

Article 14
Officers and members of the Chambers

1. The permanent judges of the International Tribunal shall elect a President from amongst their number.
2. The President of the International Tribunal shall be a member of the Appeals Chamber and shall preside over its proceedings.
3. After consultation with the permanent judges of the International Tribunal, the President shall assign four of the permanent judges elected or appointed in accordance with Article 13 *bis* of the Statute to the Appeals Chamber and nine to the Trial Chambers.
4. Two of the permanent judges of the International Tribunal for Rwanda elected or appointed in accordance with article 12 *bis* of the Statute of that Tribunal shall be assigned by the President of that Tribunal, in consultation with the President of the International Tribunal, to be members of the Appeals Chamber and permanent judges of the International Tribunal.
5. After consultation with the permanent judges of the International Tribunal, the President shall assign such *ad litem* judges as may from time to time be appointed to serve in the International Tribunal to the Trial Chambers.
6. A judge shall serve only in the Chamber to which he or she was assigned.
7. The permanent judges of each Trial Chamber shall elect a Presiding Judge from amongst their number, who shall oversee the work of the Trial Chamber as a whole.

Article 15
Rules of procedure and evidence

The judges of the International Tribunal shall adopt rules of procedure and evidence for the conduct of the pre-trial phase of the proceedings, trials and appeals, the admission of evidence, the protection of victims and witnesses and other appropriate matters.

Article 16
The Prosecutor

1. The Prosecutor shall be responsible for the investigation and prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1 January 1991.
2. The Prosecutor shall act independently as a separate organ of the International Tribunal. He or she shall not seek or receive instructions from any Government or from any other source.
3. The Office of the Prosecutor shall be composed of a Prosecutor and such other qualified staff as may be required.
4. The Prosecutor shall be appointed by the Security Council on nomination by the Secretary-General. He or she shall be of high moral character and possess the highest level of competence and experience in the conduct of investigations and prosecutions of criminal cases. The Prosecutor shall serve for a four-year term and be eligible for reappointment. The terms and conditions of service of the Prosecutor shall be those of an Under-Secretary-General of the United Nations.
5. The staff of the Office of the Prosecutor shall be appointed by the Secretary-General on the recommendation of the Prosecutor.

Article 17
The Registry

1. The Registry shall be responsible for the administration and servicing of the International Tribunal.
2. The Registry shall consist of a Registrar and such other staff as may be required.
3. The Registrar shall be appointed by the Secretary-General after consultation with the President of the International Tribunal. He or she shall serve for a four-year term and be eligible for reappointment. The terms and conditions of service of the Registrar shall be those of an Assistant Secretary-General of the United Nations.

4. The staff of the Registry shall be appointed by the Secretary-General on the recommendation of the Registrar.

Article 18

Investigation and preparation of indictment

1. The Prosecutor shall initiate investigations *ex-officio* or on the basis of information obtained from any source, particularly from Governments, United Nations organs, intergovernmental and non-governmental organisations. The Prosecutor shall assess the information received or obtained and decide whether there is sufficient basis to proceed.

2. The Prosecutor shall have the power to question suspects, victims and witnesses, to collect evidence and to conduct on-site investigations. In carrying out these tasks, the Prosecutor may, as appropriate, seek the assistance of the State authorities concerned.

3. If questioned, the suspect shall be entitled to be assisted by counsel of his own choice, including the right to have legal assistance assigned to him without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it, as well as to necessary translation into and from a language he speaks and understands.

4. Upon a determination that a *prima facie* case exists, the Prosecutor shall prepare an indictment containing a concise statement of the facts and the crime or crimes with which the accused is charged under the Statute. The indictment shall be transmitted to a judge of the Trial Chamber.

Article 19

Review of the indictment

1. The judge of the Trial Chamber to whom the indictment has been transmitted shall review it. If satisfied that a *prima facie* case has been established by the Prosecutor, he shall confirm the indictment. If not so satisfied, the indictment shall be dismissed.

2. Upon confirmation of an indictment, the judge may, at the request of the Prosecutor, issue such orders and warrants for the arrest, detention, surrender or transfer of persons, and any other orders as may be required for the conduct of the trial.

Article 20

Commencement and conduct of trial proceedings

1. The Trial Chambers shall ensure that a trial is fair and expeditious and that proceedings are conducted in accordance with the rules of procedure and evidence, with full respect for the rights of the accused and due regard for the protection of victims and witnesses.

2. A person against whom an indictment has been confirmed shall, pursuant to an order or an arrest warrant of the International Tribunal, be taken into custody, immediately informed of the charges against him and transferred to the International Tribunal.

3. The Trial Chamber shall read the indictment, satisfy itself that the rights of the accused are respected, confirm that the accused understands the indictment, and instruct the accused to enter a plea. The Trial Chamber shall then set the date for trial.

4. The hearings shall be public unless the Trial Chamber decides to close the proceedings in accordance with its rules of procedure and evidence.

Article 21

Rights of the accused

1. All persons shall be equal before the International Tribunal.

2. In the determination of charges against him, the accused shall be entitled to a fair and public hearing, subject to article 22 of the Statute.

3. The accused shall be presumed innocent until proved guilty according to the provisions of the present Statute.

4. In the determination of any charge against the accused pursuant to the present Statute, the accused shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

- (a) to be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;
- (b) to have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;
- (c) to be tried without undue delay;
- (d) to be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;
- (e) to examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
- (f) to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in the International Tribunal;
- (g) not to be compelled to testify against himself or to confess guilt.

Article 22

Protection of victims and witnesses

The International Tribunal shall provide in its rules of procedure and evidence for the protection of victims and witnesses. Such protection measures shall include, but shall not be limited to, the conduct of in camera proceedings and the protection of the victim's identity.

Article 23

Judgement

1. The Trial Chambers shall pronounce judgements and impose sentences and penalties on persons convicted of serious violations of international humanitarian law.

2. The judgement shall be rendered by a majority of the judges of the Trial Chamber, and shall be delivered by the Trial Chamber in public. It shall be accompanied by a reasoned opinion in writing, to which separate or dissenting opinions may be appended.

Article 24

Penalties

1. The penalty imposed by the Trial Chamber shall be limited to imprisonment. In determining the terms of imprisonment, the Trial Chambers shall have recourse to the general practice regarding prison sentences in the courts of the former Yugoslavia.

2. In imposing the sentences, the Trial Chambers should take into account such factors as the gravity of the offence and the individual circumstances of the convicted person.

3. In addition to imprisonment, the Trial Chambers may order the return of any property and proceeds acquired by criminal conduct, including by means of duress, to their rightful owners.

Article 25

Appellate proceedings

1. The Appeals Chamber shall hear appeals from persons convicted by the Trial Chambers or from the Prosecutor on the following grounds:

- (a) an error on a question of law invalidating the decision; or
- (b) an error of fact which has occasioned a miscarriage of justice.

2. The Appeals Chamber may affirm, reverse or revise the decisions taken by the Trial Chambers.

Article 26

Review proceedings

Where a new fact has been discovered which was not known at the time of the proceedings before the Trial Chambers or the Appeals Chamber and which could have been a decisive factor in reaching the decision, the convicted person or the Prosecutor may submit to the International Tribunal an application for review of the judgement.

Article 27

Enforcement of sentences

Imprisonment shall be served in a State designated by the International Tribunal from a list of States which have indicated to the Security Council their willingness to accept convicted persons. Such

imprisonment shall be in accordance with the applicable law of the State concerned, subject to the supervision of the International Tribunal.

Article 28

Pardon or commutation of sentences

If, pursuant to the applicable law of the State in which the convicted person is imprisoned, he or she is eligible for pardon or commutation of sentence, the State concerned shall notify the International Tribunal accordingly. The President of the International Tribunal, in consultation with the judges, shall decide the matter on the basis of the interests of justice and the general principles of law.

Article 29

Co-operation and judicial assistance

1. States shall co-operate with the International Tribunal in the investigation and prosecution of persons accused of committing serious violations of international humanitarian law.

2. States shall comply without undue delay with any request for assistance or an order issued by a Trial Chamber, including, but not limited to:

- (a) the identification and location of persons;
- (b) the taking of testimony and the production of evidence;
- (c) the service of documents;
- (d) the arrest or detention of persons;
- (e) the surrender or the transfer of the accused to the International Tribunal.

Article 30

The status, privileges and immunities of the International Tribunal

1. The Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations of 13 February 1946 shall apply to the International Tribunal, the judges, the Prosecutor and his staff, and the Registrar and his staff.

2. The judges, the Prosecutor and the Registrar shall enjoy the privileges and immunities, exemptions and facilities accorded to diplomatic envoys, in accordance with international law.

3. The staff of the Prosecutor and of the Registrar shall enjoy the privileges and immunities accorded to officials of the United Nations under articles V and VII of the Convention referred to in paragraph 1 of this article.

4. Other persons, including the accused, required at the seat of the International Tribunal shall be accorded such treatment as is necessary for the proper functioning of the International Tribunal.

Article 31

Seat of the International Tribunal

The International Tribunal shall have its seat at The Hague.

Article 32

Expenses of the International Tribunal

The expenses of the International Tribunal shall be borne by the regular budget of the United Nations in accordance with Article 17 of the Charter of the United Nations.

Article 33

Working languages

The working languages of the International Tribunal shall be English and French.

Article 34

Annual report

The President of the International Tribunal shall submit an annual report of the International Tribunal to the Security Council and to the General Assembly.

Bron: Veiligheidsraad (1993). *Updated statute of the International Tribunal*. New York: Verenigde Naties. [18.08.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/legaldoc-e/index.htm>].

**BIJLAGE 7. PROGRAMMA VAN HET CONGRES VAN 27 OKTOBER 2005
AAN DE LESSIUS HOGESCHOOL IN ANTWERPEN OVER DE RELATIES
TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN DE LANDEN VAN DE WESTELIJKE
BALKAN**

Program 'The Western Balkan: European Aspirations'

2.00 pm Introduction _____

- Assoc. Prof. Dr. Dirk Rohtus (Lessius Hogeschool, Antwerp)

2.10 – 2.40 pm Session 1: General Situation of the Western Balkan _____

- *EU-Strategies towards the Western Balkan* – Prof. Dr. Marie Janine Calic (University of München)

2.40 – 3.50 pm Session 2: On the Path to the EU _____

- *Croatia* – Dr. Visnja Samardzija (IMO, Zagreb)
- *Macedonia* – Mr. Harald Schenker (Brussels)

Chairman: Dr. Peter Vermeersch (K.U.Leuven)

3.50 – 4.15 pm Coffee Break _____

4.15 – 6.00 pm Session 3: Political Issues _____

- *The Democratisation Process in Serbia* – Dr. Dusan Reljic (Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin)
- *Kosovo and the International Community* – Dr. Nicholas Whyte (International Crisis Group, Brussels)
- *The Albanian Question* – Mr. Andreas Klein (Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin)

Chairman: Dr. David Crikemans (University of Antwerp)

7.30 – 9.15 pm Session 4: Evening Session _____➔

- *Introductory speech* by Mr Geert Bourgeois (Flemish Minister of Foreign Affairs)
- *Croatia Paving the Way of the West Balkan Countries towards the EU* – keynote address by Mr Stjepan Mesic (President of the Republic of Croatia)

BIJLAGE 8. NEGATIEF ADVIES VAN DE OPENBAAR AANKLAGER OVER DE SAMENWERKING VAN SERVIË-MONTENEGRO

Please note that this is not a verbatim transcript of the Press Briefing. It is merely a summary.

Date: 03.05.2006
Time: 13:30

Registry and Chambers:

Christian Chartier, Senior Information Officer, made the following statement:

Good Afternoon,

I would like to share with you a couple of short remarks.

The first one is that the appeals judgement in the case against Milen Naletilic and Vinko Martinovic will be rendered in a short while, the hearing starting at 2:15 p.m. in courtroom I. This judgement will bring the number of individuals with regard to whom ICTY proceedings have been concluded to 97. Sixty-four more accused are being or will be processed, including six fugitives; among them Radovan Karadzic and Ratko Mladic.

The second one is a follow-up on a question which was asked last week regarding a possible case of alleged harassment at the Tribunal. This case is now completed : the Registry has received from the Office of Human Resources Management in New York a letter closing the case with no disciplinary action being taken.

With regards to courtroom proceedings, 12 accused are currently on trial in four different cases. The four cases will be heard every day this week and next week as follows:

The proceedings against Jadranko Prlic, Bruno Stojic, Slobodan Praljak, Milivoj Petkovic, Valentin Coric and Berislav Pusic, former high-ranking political and military officials of the then Herceg-Bosna, will sit this week at 9:00 in courtroom I, continuing next Tuesday and Wednesday at the same time. Next Monday the trial will sit in the afternoon at 14:15.

The trial of Milan Martić, former President of the war-time Croatian Serb entity, will sit for the rest of this week at 14:15 in courtroom II. It will continue next week in the same courtroom in the mornings.

The Vukovar trial against Mile Mrksic, Miroslav Radic and Veselin Slijivancanin, all former Yugoslav Army high-ranking officers, will sit tomorrow from 9:30 to 12:30 and then from 13:30 to 16:30 in courtroom I. On Friday it will sit only in the morning, starting at 9:00, again in courtroom I. The hearing will sit next Monday in the same courtroom from 12:00 to 17:00 and on Tuesday all day starting at 9:30 and ending at 16:30 with a one hour break for lunch at 12:30.

Momcilo Krajisnik will continue on the witness stand for the rest of this week in the mornings in courtroom II. Next week the proceedings will continue in the same courtroom but in the afternoon.

Tomorrow afternoon, also in courtroom III at 16:30 there will be a status conference in the Limaj, Bala and Musliu case. Only Bala will be present.

Finally, with regards to court filings, in addition to the usual list, note that Trial Chamber III issued late last week two interesting decisions:

- it has dismissed a Motion by the Defence of Jovica Stanisic claiming that the accused was unfit to stand trial

- it has also dismissed a Motion by five of the six accused in the Milutinovic et al. case to postpone the start of the trial, expected to be early July.

Office of the Prosecutor:

The Prosecutor, Carla Del Ponte, made the following statement:

I spoke this morning with Commissioner Olli Rehn to provide him with my assessment of the cooperation provided by Serbia and Montenegro to my office. This assessment is negative and could be summarized in three points:

1. There has been no progress in locating any of the remaining six fugitives. According to the relevant Security Council resolutions, Serbia and Montenegro remains obliged to fully cooperate with the ICTY in order to bring Radovan Karadzic, Ratko Mladic, Zdravko Tolimir, Goran Hadzic, Stojan Zupljanin and Vlastimir Djordjevic to justice in The Hague.
2. It is particularly disappointing that, despite the commitments taken at the highest level of the Serbian government, Ratko Mladic has not been arrested and transferred to The Hague. The obvious conclusion I can draw is that I was misled when I was told, at the end of March, that the arrest of Mladic was a matter of days or weeks. The information which was presented to me at that time to substantiate that a positive outcome could be expected soon has proven to be either wrong, or largely misrepresented. It appears that most efforts of the authorities were with a view to force Mladic to surrender voluntarily, unfortunately, and it has to be stated clearly and without any shred of a doubt that this expectation is completely unrealistic and simply wrong.
3. The cooperation provided by Serbia and Montenegro regarding also access to documents remains not fully satisfactory.

It is true and it has to be acknowledged that Serbia and Montenegro has successfully encouraged the voluntary surrender of a dozen indictees between December 2004 and April 2005. Since 25 April 2005, more than a year now, there has been no progress on the remaining fugitives. The efforts made by the relevant civilian and military authorities so far have failed to convince me that there is a focused and coordinated plan aimed at arresting and transferring the remaining fugitives to The Hague.

My Office will continue to do everything it can, within the limits of its mandate and resources, to bring these persons accused of the most serious crimes to The Hague. If Serbia and Montenegro continues to fail to cooperate fully with my Office, we cannot expect positive results. At this moment there is no full co-operation. I will inform the Security Council of this highly unsatisfactory situation in June.

Just recently I was informed about the statement and decision of the EU Commissioner Ollie Rehn to suspend the talks with Serbia and Montenegro. I am grateful to Commissioner Rehn for all support given to the efforts of my Office as this support is vital for the Tribunal's interest to get all remaining fugitives to justice.

Questions:

Asked by a journalist whether she was holding the government in Serbia responsible not only for the arrest of Ratko Mladic but for all the remaining six fugitives from justice, including Radovan Karadzic who was believed to be in Bosnia and Vlastimir Djordjevic who was reported to be hiding in Russia, the Prosecutor said that she was concerned primarily about Mladic now. She added that she needed a full cooperation from Belgrade for all other fugitives. She added that it was true that some information had been given to the OTP that Djordjevic was in Russia. But it remains an open question. The same is for Karadzic. The Prosecutor said she had absolutely no information about the location of Karadzic. She added that he could be in Republika Srpska, in Montenegro, in Serbia, she didn't know. She said that most probably the only sure information was that he was in the region.

A journalist asked where the plans to make Mladic's voluntarily surrender come from. Ms Del Ponte said that she had facts, or better to say, she received reports from Belgrade. She added that at the end of January this year, Belgrade had a lead to arrest Mladic however, they did not do that because they sent a message to Mladic suggesting a voluntary surrender. The Prosecutor added that she, therefore, could not accept that the authorities were still working on obtaining the voluntary surrender.

Asked whether she knew what the Serbian Government was offering Mladic to induce him to surrender she said that the last time she spoke with Prime Minister Kostunica he told her that they were ready to arrest him. But, apparently, this was not the case.

A journalist asked whether she expected any change because of the deposition by the European Commission, and the Prosecutor replied that she strongly hoped that there would be a change.

Asked what kind of pressure she expected from the Security Council, the Prosecutor said that the Security Council had different decisions that it could reach, the strongest being a new resolution or even sanctions. So it will be for the Security Council to decide how to react on the OTP position. She expressed hope for a reaction by the Security Council because she needed full support from the international community. Otherwise, Mladic

and Karadzic would not be brought to The Hague.

A journalist mentioned that a year ago the Prosecutor promised that, if Karadzic and Mladic were not in The Hague by the end of last year she would disclose some documentation proving the responsibility for the complicity in hiding the fugitives. The Prosecutor said she had never spoken about documentation, but about the information. She added that the OTP evaluated the situation and was of an opinion that it was better to wait until there was really no hope any more to obtain Karadzic and Mladic, in order not to disturb what was going on or should be on-going now. She added that once Karadzic and Mladic were in The Hague or Mladic was in The Hague, than she could disclose a full picture about what had been done, what had not been done, what had been omitted, intentionally or not, that could not have had the success in the arrest of Mladic. She added that in her view, it was a question of time. She said that, since her mandate was expiring in September 2007, she must have Karadzic and Mladic, otherwise, it would be the time to disclose all available information.

A journalist made a remark that the Prime Minister Kostunica had appealed for Mladic's voluntary surrender just before the press conference began. The Prosecutor said that this was confirming what she had just said: that the Government was not ready to arrest him. They wanted him to surrender. She added that this confirmed what she had just said and that it was tragic and scandalous because Kostunica himself had told her they were ready to arrest him. She concluded they had a double face approach which she found absolutely unacceptable.

Asked whether she believed the Government could arrest him any moment they made that decision, the Prosecutor said she did not know if they knew today where he was. However, she added that they had known Mladic's exact location two weeks or ten days before. She added that apparently Mladic was moving very quickly from one apartment to another in Belgrade. Asked to confirm whether she thought Mladic was in Belgrade, the Prosecutor said that for her he was in Belgrade. She added that he was moving from one apartment to the other and that, as he now felt threatened, he was moving very quickly. She added she did not really know whether this was true or not because now it was difficult to believe what they were saying or what they were writing in their reports they sent to the OTP.

A journalist said that what the Prosecutor was saying about Mladic moving from one apartment to another, hiding in Belgrade, matched very much to what tabloids were reporting in Serbia. She asked if there were more reliable sources and whether the information was not coming only from the media. The Prosecutor said that this information was not coming from the media. She added that she was also very surprised to see that, while conducting an investigation to locate a fugitive like Mladic, it was allowed for the press to be informed about what was done. She added that this was how Mladic would know exactly what they were doing because he was also informed from the press or from other leads. The Prosecutor added that she suspected that Mladic was well informed on what the authorities were doing to locate him. She added that they were working and investigating, unprofessionally and it was really not a proper investigation they were conducting. Therefore, it was easy not to have success, not to locate him. She added that most probably Mladic was well informed about what they were doing and he was moving accordingly from one place to the other. She added she hoped the pressure would be so strong that the Government would finally react.

Asked whether she said that the authorities had informed Mladic, the Prosecutor said that she had not said that, but that there could be leaks to Mladic. And that the press was informing Mladic what was going on.

Document List

Case Description	Signature Date	Document Title
Blaskic (Contempt)	28-Apr-06	Prosecution's Reply To Response To The Prosecution's Joint Pre-Trial Brief Pursuant To Rule 65ter (E)
Blaskic (Contempt)	28-Apr-06	Reply Of The Accused Markica Rebic To Prosecution Brief In Response To Rebic Appeal
Boskoski et al	03-May-06	[Decision On Motions For Extension Of Time And Scheduling Order]
Bralo (Appeal)	02-May-06	Decision On Motion Of Miroslav Bralo For Access To Certified Record
Bralo (Appeal)	02-May-06	Prosecution Respondent's Brief To The 'Appeal Brief On Behalf Of Miroslav Bralo'
Delic	28-Apr-06	Order On Amended Indictments And Challenges Thereto

Gotovina	28-Apr-06	Defendant Ante Gotovina's Motion To Exceed The Word Limitation In His Preliminary Motion To Dismiss The Proposed Joinder Indictment Pursuant To Rule 72 Of The Rules Of Procedure And Evidence On The Basis Of (1) Defects In The Form Of The Indictment (Vague
Gotovina	28-Apr-06	Defendant Ante Totovina's Preliminary Motion To Dismiss The Proposed Joinder Indictment Pursuant To Rule 72 Of The Rules Of Procedure And Evidence On The Basis Of (1) Defects In The Form Of The Indictment (Vagueness/Lack Of Adequate Notice Of Charges) And
Haradinaj et al	03-May-06	Scheduling Order Regarding Proposed Amendment Of The Indictment
Haradinaj et al	03-May-06	Decision On Motions On Behalf Of Idriz Balaj And Lahi Brahimaj To Receive Ten Unredacted Witness Statements
Krajisnik	02-May-06	Prosecution's List Relating To Prospective Chamber Wintesses
Ljubicic (Interlocutory)	28-Apr-06	Order Assigning Judges To A Case Before The Appeals Chamber
Lukic et al	28-Apr-06	Submission Of The Registrar Pursuant To Rule 33(B) Of The Rules Of Procedure And Evidence Regarding The Defence Motion Seeking Access To Confidential Material
Lukic et al	28-Apr-06	Motion Of Defense Counsel For Milan Lukic For An Extension Of Time To File A Response To Request By Prosecutor Under Rule 11 Bis
Milutinovic et al.	28-Apr-06	Second Decision On Motions To Delay Proposed Date For Start Of Trial
Milutinovic et al.	03-May-06	Submission Of The Governments Of Serbia And Montenegro Regarding Provisional Release
Milutinovic et al.	28-Apr-06	Prosecution's Submission Regarding The Order Of Pre-Trial Judge Arising From 65ter Conference
Milutinovic et al.	02-May-06	Prosecution Application For Leave To Reply And Joint Reply To Defence Submissions On The Second Amended Joinder Indictment
Mrksic	02-May-06	Prosecution's Motion For Admission Of An Exhibit As Part Of Transcripts Pursuant To Rule 92bis
Mrksic	28-Apr-06	Decision On Prosecution Motion To Amend Its Rule 65 Ter Witness List
Mrksic	28-Apr-06	Joint Defense Response To The Prosecution Motion Seeking Clarification With Regard To Count 1 Of The Indictment And The Particulars Relied Upon
Nikolic D.(Interlucutory)	28-Apr-06	Certificate Re. Corrected Bcs Translation
Popovic et al	02-May-06	Scheduling Order For A Status Conference
Popovic et al	03-May-06	Motion By General Miletic For Translation Of Specific Motions By The Prosecution In The Language Of The Accused

Popovic et al	28-Apr-06	Certificate Re. Corrected Bcs Translation
Prlic and Others	28-Apr-06	Revised Version Of The Decision Adopting Guidelines On Conduct Of Trial Proceedings
Rajic	03-May-06	Ordonnance Fixant La Date De L'audience Consacrée Au Prononcé De La Peine
Rasevic & Todovic	02-May-06	Deuxième Acte D'accusation Conjoint Modifié
Seselj	28-Apr-06	Prosecution's Response To "Request By The Accused For Trial Chamber Ii To Issue A Binding Order (Submission No. 143)
Simic et al. (Appeal)	03-May-06	Corrigendum To Motion Of Blagoje Simic For Short Fixed Period Of Provisional Release To Attend Memorial Services For His Mother
Simic et al. (Appeal)	02-May-06	Motion Of Blagoje Simic For Short Fixed Period Of Provisional Release To Attend Memorial Services For His Mother
Stanisic and Simatovic	27-Apr-06	Decision on Stanisic defence motion on the fitness of the accused to stand trial
Vasiljevic (Appeal)	28-Apr-06	Submission Of The Registrar Pursuant To Rule 33(B) Of The Rules Of Procedure And Evidence Regarding The Defence Motion Seeking Access To Confidential Material

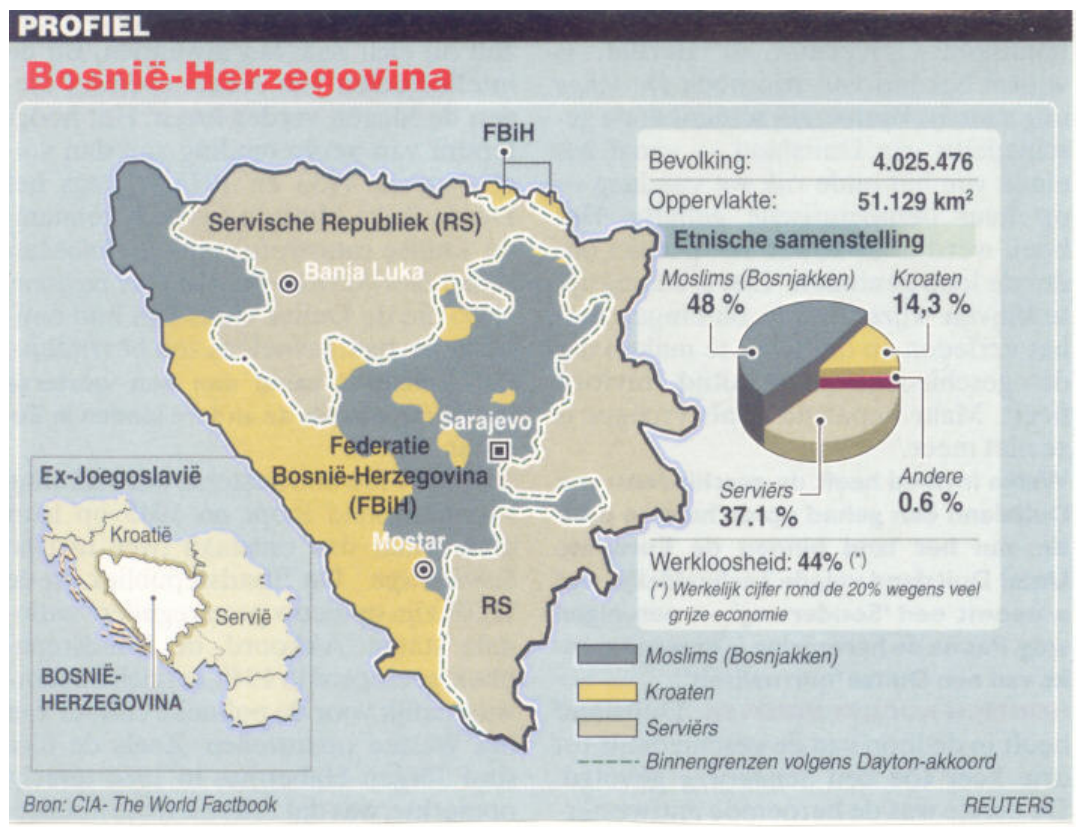
Bron: ICTY (2006). *ICTY Weekly Press Briefing of 03.05.2006*. Den Haag: Verenigde Naties. [18.08.2006, Verenigde Naties: <http://www.un.org/icty/latest-e/index.htm>].

BIJLAGE 9. DE WESTELIJKE BALKAN: GEOGRAFISCHE KAART



Bron: *L'ex-Yugoslavie en 2002* (2002). [18.08.2006, <http://www.atlas-historique.net/1989-aujourd'hui/cartes/Yougoslavie2002.html>].

BIJLAGE 10. BOSNIË EN HERZEGOVINA NA HET VREDESAKKOORD VAN DAYTON VAN 1995



Bron: Meeuwssen, G. (2005c). Een nieuw kader. *Knack*, volume 35 (nummer 46), p. 91

BIJLAGE 11. DE 16 PRIORITEITEN VAN HET HAALBAARHEIDSRAPPORT VOOR DE START VAN ONDERHANDELINGEN VOOR EEN SAO MET BOSNIË-HERZEGOVINA

De Europese Commissie heeft voor 2004 de volgende actieprioriteiten vastgesteld:

- *Voldoen aan reeds bestaande voorwaarden en internationale verplichtingen* – Volledige medewerking verlenen aan het Joegoslavië-tribunaal, dit geldt met name voor de Republika Srpska, vooral door aangeklaagde oorlogsmisdadigers aan het tribunaal over te dragen. (Op de bijeenkomst van de Raad Algemene Zaken in april 1997 werd dit punt een specifieke voorwaarde genoemd voor contractuele betrekkingen.) Voltooien van de resterende maatregelen van de routekaart. Voldoen aan de vredesakkoorden van Dayton en Parijs. Nemen van maatregelen om aan de voorwaarden van de Raad van Europa na de toetreding daartoe te voldoen, met name op het gebied van de democratie en de mensenrechten.
 - *Doeltreffender bestuur* – Uitvoeren van de wet inzake de Raad van Ministers en de wet inzake ministeries. De Raad van Ministers en het Parlement moeten met voldoende regelmaat bijeenkomen om overheidsaangelegenheden met de nodige spoed te kunnen afhandelen. Ervoor zorgen dat de nieuwe staatsministeries en -instanties, die zijn opgericht bij de wet inzake de Raad van Ministers (2002), volledig operationeel worden. Volledige uitvoering van het actieplan voor prioritaire hervormingen 2003–2004 en opstelling voor 2004 (en volgende jaren) van een geconsolideerd werkplan voor de staatsoverheid, waarin voor elke beleidsprioriteit begrotingsmiddelen worden uitgetrokken.
 - *Doeltreffendere overheidsadministratie* – Meer inspanningen leveren om een doeltreffende overheidsadministratie te creëren, met inbegrip van de opstelling van een breed en financieel haalbaar actieplan voor hervorming van de overheidsadministratie, inclusief een duidelijke verdeling van bevoegdheden (bijvoorbeeld op het gebied van politie en gezondheidszorg). Bekostigen van en samenwerken met overheidsinstanties op staats- en entiteitsniveau.
-

- *Europese integratie* – Toezien op een goed en volledig functioneren van het Directoraat Europese Integratie, met inbegrip van zijn capaciteiten inzake coördinatie van hulp.
 - *Doeltreffende bepalingen inzake de mensenrechten* – Goedkeuring en inwerkingtreding van resterende wetgeving ter ondersteuning van de terugkeer van vluchtelingen. In het bijzonder invoering, goedkeuring en uitvoering van wetgeving inzake het Fonds van Bosnië en Herzegovina voor de terugkeer van vluchtelingen. Voltooien van de overdracht van de controle over mensenrechtenorganen aan Bosnië en Herzegovina. Toezien op de afhandeling van niet-opgeloste zaken van de Kamer voor de Mensenrechten en ervoor zorgen dat de verantwoordelijkheden van die Kamer worden overgedragen aan het Constitutionele Hof. Voorzien in voldoende financiële middelen voor het Hof. Nemen van de volledige nationale verantwoordelijkheid voor de staatsombudsman en boeken van vooruitgang bij het samengaan van de ombudsman op staats- en entiteitsniveau.
 - *Doeltreffend justitiestelsel* – Goedkeuring van wetgeving voor de totstandkoming van één Hoge Raad voor Justitie en Rechtsvervolging in Bosnië en Herzegovina, met het doel de benoemingsautoriteit voor het justitiestelsel van de entiteiten te consolideren en de onafhankelijkheid van justitie in heel Bosnië en Herzegovina te versterken. Zorgen voor voldoende personeel en financiële middelen voor het Staatsgerechtshof.
 - *Aanpak van criminaliteit, met name georganiseerde criminaliteit* – Opbouwen van rechtshandavingscapaciteit op staatsniveau door terbeschikkingstelling van de nodige middelen en faciliteiten voor het functioneren van het Staatsbureau voor Inlichtingen en Bescherming en het ministerie van Veiligheid van Bosnië en Herzegovina. Verdere structurele hervorming van de politie om de politiediensten te rationaliseren.
 - *Beheersing van asiel en migratie* - Zorgen voor de totstandkoming en het functioneren van passende structuren op het gebied van asiel en migratie.
 - *Douane en belastinghervorming* – Verdere implementatie van de aanbevelingen van de Beleidscommissie Indirecte Belastingen. Zorgen voor parlementaire goedkeuring van de wet inzake de ITA (Dienst Indirecte Belastingen), met inbegrip van de goedkeuring van uitvoeringsbepalingen. Zorgen voor de uitvoering, met inbegrip van de benoeming van een directeur van de Dienst Indirecte Belastingen en het functioneren van de nieuwe douanedienst. Aantonen van vooruitgang bij de voorbereiding van de invoering van BTW, zodat dit volgens schema verloopt.
 - *Begrotingswetgeving* – Goedkeuring en begin van de uitvoering van een begrotingswet die betrekking heeft op meerjarenplanning en -raming en begin van de opstelling van een geconsolideerde jaarrekening van de overheid.
 - *Begrotingspraktijk* – Nemen van maatregelen om alle inkomsten van overheidsorganen op alle niveaus te registreren, met inbegrip van subsidies en andere vormen van internationale bijstand.
 - *Betrouwbare statistieken* – Uitvoeren van de wet inzake statistiek, om te komen tot een goed functionerend statistisch stelsel, met duidelijke verantwoordelijkheidsafbakening en coördinatiemechanismen.
-

- *Consequente handelspolitiek* – Totstandbrenging van een samenhangende en brede handelspolitiek en herziening van bestaande wetgeving om te komen tot een consequent beleid inzake vrije zones. Totstandbrenging van certificering op staatsniveau en andere procedures voor de uitvoer van dierlijke producten, en oprichting van een fytosanitair bureau, overeenkomstig de EG-regels, ter bevordering van de uitvoer, maar ook met het oog op normen en één economische ruimte.
 - *Geïntegreerde energiemarkt* – Uitvoeren van actieplannen op entiteitsniveau voor de herstructurering van de elektriciteitsmarkt.
 - *Ontwikkelen van één economische ruimte in Bosnië en Herzegovina* - Oprichting van een mededingingsraad. Invoeren van bepalingen inzake wederzijdse erkenning van producten binnen de rechtsorde van Bosnië en Herzegovina en uitvoeren van een samenhangende en effectieve regeling voor overheidsopdrachten in heel Bosnië en Herzegovina. Afschaffen van alle dubbele licenties, vergunningen en dergelijke vereisten, zodat dienstverleners (waaronder financiële instellingen) in heel Bosnië en Herzegovina kunnen opereren zonder dat aan onnodige administratieve eisen hoeft te worden voldaan. Totstandbrenging van één handelsregister, dat in heel Bosnië en Herzegovina wordt erkend.
 - *Publieke omroep* – Vaststellen van wetgeving overeenkomstig de Europese normen en de vredesakkoorden van Dayton en Parijs, en nemen van maatregelen met het oog op de levensvatbaarheid op lange termijn van een in financieel en redactioneel opzicht onafhankelijke, in heel Bosnië en Herzegovina opererende publieke omroep, waarin de omroeporganisaties een gezamenlijke infrastructuur benutten.
-

Bron: Europese Commissie (2003b). *Verslag van de Commissie aan de Raad over de stand van de voorbereidingen van Bosnië en Herzegovina op de onderhandelingen over een stabilisatie- en associatieovereenkomst met de Europese Unie*. COM(2003) 692 def. Brussel: Europese Unie. [17.08.2006, Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0692:FIN:NL: PDF>].

BIJLAGE 12. OVERZICHT VAN DE GEBRUIKTE WEBSITES

De portaalsite van de Europese Unie:

http://europa.eu/index_nl.htm

Delegatie van de Europese Commissie in Bosnië-Herzegovina:

<http://www.delbih.ec.europa.eu/en/index.htm>

Delegatie van de Europese Commissie in Kroatië:

<http://www.delhrv.ec.europa.eu/en/index.htm>

Directoraat-Generaal Enlargement van de Europese Commissie:

http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm

Eur-lex – de toegang tot het recht van de Europese Unie:

<http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>

Het Internationaal Joegoslaviëtribunaal:

<http://www.un.org/icty/glance-e/index.htm>

Het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa:

<http://www.stabilitypact.org/>

Ministerie van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie van Kroatië:

<http://www.mfa.hr/MVP.asp?pcpid=1612>

Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa:

<http://www.osce.org/>

Overheid van Kroatië:

<http://www.vlada.hr/default.asp?ru=2>