



INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE STRASBOURG

Université de Strasbourg

Le Parlement européen, un acteur singulier de la politique de l'Union européenne vis-à-vis du Kosovo

Eva Moysan

Mémoire de 4^{ème} année, filière « Etudes européennes et internationales »

Sous la direction de Cédric Pellen

Année 2019-2020

L'université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur[e].

Remerciements

Je tiens à remercier mon directeur de mémoire Cédric Pellen pour avoir accepté d'encadrer ce travail et pour m'avoir prodigué de précieux conseils tout au long de l'année.

Je voudrais également remercier ma famille et mes amis pour leur soutien sans faille, leurs relectures attentives et leurs encouragements. Je veux surtout dire merci à mon père et à mon frère pour avoir pris le temps de m'aider à constituer mes bases de données.

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES	5
INTRODUCTION	7
PARTIE I. LA POLITIQUE DE L'UNION EUROPEENNE VIS-A-VIS DU KOSOVO DEPUIS 2008	18
PARTIE II. LES PRISES DE POSITION DU PARLEMENT EUROPEEN	35
PARTIE III. ANALYSE DES SPECIFICITES DE LA POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPEEN A L'EGARD DU KOSOVO	52
CONCLUSION	62
SOURCES	64
BIBLIOGRAPHIE	73
TABLE DES MATIERES.....	77
ANNEXES	79

LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES

AKR – Alliance pour un nouveau Kosovo

ALDE – *Alliance of Liberals and Democrats for Europe Group* (anglais), Groupe de l'Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe

ASA – Accord de stabilisation et d'association

CECA – Communauté européenne du charbon et de l'acier

CEE – Communauté économique européenne

CIJ – Cour internationale de justice

CSK – Chambres spéciales pour le Kosovo

ECR – *European Conservatives and Reformists Group* (anglais), Groupe des Conservateurs et réformistes européens

EFD – *Europe of Freedom and Democracy Group* (anglais), Groupe Europe libertés démocratie

EFDD – *Europe of Freedom and Direct Democracy Group* (anglais), Groupe Europe de la liberté et de la démocratie directe

ENF – *Europe of Nations and Freedom Group* (anglais), Groupe Europe des nations et des libertés

GUE/NGL – Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique, *European United Left/Nordic Green Left Group* (anglais)

IAP – Instrument d'aide à la préadhésion

KFOR – *Kosovo Force* (anglais), Force pour le Kosovo

LDK – Ligue démocratique du Kosovo

MINUK – Mission intérimaire des Nations unies au Kosovo

ONG – Organisation non gouvernementale

ONU – Organisation des Nations unies

OSCE – Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

OTAN – Organisation du traité de l’Atlantique nord

PDK – Parti démocratique du Kosovo

PE – Parlement européen

PECO – Pays d’Europe centrale et orientale

PESC – Politique étrangère et de sécurité commune

PESD – Politique européenne de sécurité et de défense

PPE – Groupe du Parti populaire européen

PPE-DE – Groupe du Parti populaire européen et des Démocrates européens

PSA – Processus de stabilisation et d’association

PSDC – Politique de sécurité et de défense commune

PSE – Parti socialiste européen

PV – Procès-verbal

S&D – Groupe de l’Alliance progressiste des socialistes et démocrates au Parlement européen

TPIY – Tribunal pénal pour l’ex-Yougoslavie

TUE – Traité sur l’Union européenne

UÇK – *Ushtria Çlirimtare e Kosovës* (albanais), Armée de libération du Kosovo

UE – Union européenne

Verts/ALE – Groupe des Verts/Alliance libre européenne

INTRODUCTION

Le 27 mars 2019, l'eurodéputée slovène Tanja Fajon (S&D) présente sa proposition de règlement sur la libéralisation des visas du Kosovo au Parlement européen (PE). Quand le président de la séance lui donne la parole, elle se lève et s'adresse à ses collègues :

« Je vous encourage tous, alors que nous finissons notre mandat, à reconfirmer la mission que vous m'avez confiée et apporter votre soutien à la libéralisation des visas pour le Kosovo. Je vous le répète une fois de plus, le pays a rempli toutes les conditions. La Commission européenne l'a reconnu, c'est maintenant au tour des gouvernements européens, qui n'agissent pas. Trop de fois, les gouvernements européens bloquent la crédibilité de nos politiques européennes et c'est le cas sur la politique des visas. »¹

Le lendemain, par 331 voix pour, 126 contre et 12 abstentions, les parlementaires adoptent son texte. Il prévoit que les ressortissants kosovars pourront effectuer des courts séjours dans l'Union européenne (UE) sans avoir besoin de visa. Mais le vote du Parlement ne suffit pas, le Conseil de l'UE doit également adopter cette mesure. Pour cela, il doit déjà mettre le texte à l'ordre du jour, ce qu'il n'a pas fait. C'est ce que critique durement Tanja Fajon quand elle parle des « *gouvernements européens* », qui siègent au Conseil.

Tous les pays des Balkans occidentaux² bénéficient d'un régime libéralisé de visas, sauf le Kosovo. Même s'il a rempli toutes les conditions que lui avait imposées la Commission, comme le rappelle l'eurodéputée slovène, plusieurs exécutifs européens continuent de refuser ce régime aux citoyens kosovars. Ils invoquent des raisons variées : un manque d'efforts dans la lutte contre la corruption, le risque d'une vague migratoire kosovare... Mais ce qui bloque vraiment, c'est sans doute l'absence de reconnaissance du Kosovo par cinq Etats membres. Chypre, l'Espagne, la Grèce, la Roumanie et la Slovaquie n'ont jamais reconnu la déclaration d'indépendance du pays en 2008. Cette

¹ « Débats - Liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (Kosovo) », sur [europarl.europa.eu](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2019-03-27-ITM-021_FR.html), 27 mars 2019 (en ligne : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2019-03-27-ITM-021_FR.html ; consulté le 26 mai 2020), en anglais, traduit par l'auteurice

² Cette région correspond à l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine du Nord, le Monténégro et à la Serbie. On considère que la Croatie en a également fait partie jusqu'à son adhésion à l'UE en 2013.

situation ralentit considérablement son processus d'adhésion et son accès aux programmes de rapprochement avec l'UE. Actuellement, le Kosovo n'est qu'un « candidat potentiel » à l'adhésion. Si la grande majorité des partis et des citoyens kosovars espère un jour faire partie de l'UE, elle devra être patiente. L'élargissement n'est plus la priorité de Bruxelles et sa délicate situation complique encore plus le processus.

L'élargissement au cœur du projet européen

Pourtant, au préambule du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) en 1957, les Etats membres se disent « *déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens* »³. Par cette formulation, ils montrent leur ambition de s'étendre au-delà des frontières des six membres originels. D'ailleurs, selon Lukáš Macek, directeur du campus de Sciences Po Paris à Dijon, « *les pères fondateurs de l'Union, eux, ne voulaient pas en rester à une Europe "carolingienne"* »⁴, tordant le cou à une idée régulièrement partagée par des décideurs politiques européens. Il rappelle que Jean Monnet s'est toujours fait l'avocat de l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés et que Robert Schuman a défendu l'idée de rassembler tous les peuples européens, de chaque côté du rideau de fer.

De 1973 à 1995, la CEE – qui devient l'UE en 1993 – s'élargit par quatre fois pour atteindre 15 Etats membres. Des élargissements qui se couplent à des approfondissements : traité de fusion de Bruxelles (1967), Acte unique européen (1987) et traité de Maastricht (1993). Chaque élargissement est l'occasion de controverses plus ou moins importantes depuis le « non » de Charles de Gaulle au Royaume-Uni dans les années 1960. Mais c'est sans doute le grand élargissement vers l'est au début des années 2000 qui suscite le plus de débats. Le traité d'Amsterdam (1999), puis celui de Nice (2003) préparent l'arrivée de dix pays dans l'UE en 2004. Avec un petit délai, en 2007, la Roumanie et la Bulgarie rejoignent les désormais 27. Jacques Rupnik, politologue spécialiste de l'Europe centrale et orientale, rappelle que le grand élargissement est considéré par la plupart des spécialistes comme le plus grand succès de l'UE⁵. Elle renoue ainsi avec le projet d'une Europe politique qui pacifie le continent et réconcilie les

³ COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Le traité de Rome instituant la communauté économique européenne », 1957

⁴ L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, La documentation française, Paris, 2011, p. 8

⁵ Préface de Jacques Rupnik, L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, *op. cit.*

peuples. Mais cet élargissement n'est pas perçu de la même façon d'un bout à l'autre de l'Union : « *vu de l'Est, c'est d'abord une "revanche sur Yalta", la division artificielle du Vieux Continent et un retour sur la scène européenne. Vu de l'Ouest, c'est un nouveau "défi historique" (Joschka Fischer) de la construction européenne avec des opportunités mais aussi des risques considérables* »⁶. Toujours selon Jacques Rupnik, ce grand élargissement ne s'est pas fait sans difficultés, il a même montré la fragilité de l'Union et les divisions entre les Etats membres. L'échec de la ratification du traité instituant une constitution pour l'Europe en 2005, s'explique en partie par le rejet de l'élargissement en France⁷.

Alors, depuis 2009, « *en matière d'élargissement, on ne se préoccupe plus que de la "capacité d'absorption" de l'Union* » selon M. Macek⁸. Ce concept tire son origine des conclusions du Conseil européen de Copenhague de juin 1993 qui définissent les critères d'adhésion à l'UE. Elles mentionnent pour la première fois que la « *capacité de l'Union européenne à assimiler de nouveaux membres tout en maintenant l'élan de l'intégration européenne, constitue également un élément important répondant à l'intérêt général, aussi bien de l'UE que des pays candidats* »⁹. Maurice Guyader, administrateur à la Commission européenne et professeur associé à Paris III analyse la survenue de ce concept comme une réponse au manque d'adhésion au grand élargissement dans les anciens Etats membres¹⁰. A la demande du rapport Brok du Parlement européen de février 2006, la capacité d'intégration va devenir un critère d'adhésion à l'Union européenne en novembre 2006. La Commission préconise également une « pause » dans l'élargissement après 2007.

Quelle perspective pour les Balkans occidentaux ?

Pourtant, en 2003 le Conseil européen, réuni à Thessalonique, a reconnu la « *perspective européenne des pays des Balkans occidentaux, qui feront partie intégrante de l'UE dès*

⁶ J. RUPNIK, « De l'élargissement de l'Union à l'unification de l'Europe », *Pouvoirs*, n° 106, n° 3, Le Seuil, 2003, p. 41-55

⁷ J. RUPNIK, « La crise de l'Union européenne vue d'Europe centrale », *Esprit*, Juillet, n° 7, Editions Esprit, 2006, p. 121-137

⁸ L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, op. cit., p. 40

⁹ PRESIDENCE DU CONSEIL EUROPEEN, *Extrait des conclusions de la Présidence du Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993*, Conseil européen, 1993

¹⁰ M. GUYADER, « Élargissements et intégration dans l'Union », *Politique étrangère*, Été, n° 2, Institut français des relations internationales, 2007, p. 367-380

qu'ils répondront aux critères établis »¹¹. Cette région, qui correspond à la Bosnie-Herzégovine, à la Serbie, au Monténégro, au Kosovo, à la Macédoine, à l'Albanie et à la Croatie, a donc bon espoir d'intégrer sous peu l'Union européenne¹². Après les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO), ce sera le tour des Balkans, qui doivent entre-temps se stabiliser et adopter les principes de bonne gouvernance : renforcement de l'Etat de droit et lutte contre la corruption, notamment. C'est ainsi que la Croatie rejoint l'Union en 2013. Mais après l'échec de la constitution pour l'Europe, la crise économique de 2008 et les difficultés à mettre en place les réformes nécessaires dans les PECO – notamment en Roumanie et en Bulgarie – une « fatigue de l'élargissement » a gagné les capitales européennes. Si l'UE ne ferme pas la porte aux Balkans, il leur faut « *s'armer de patience, mais aussi savoir que les plus drastiques conditions leur seront imposées : le relatif laxisme qui prévalait il y a 10 ans n'est plus de mise* », écrit Jean-Arnault Dérens¹³. C'est d'ailleurs le sens de la déclaration de Jean-Claude Juncker en 2014. Il a promis qu' « *il n'y aura pas de nouvel élargissement dans les cinq prochaines années* »¹⁴, devant les députés européens, avant sa nomination à la tête de la Commission européenne. Il estime que l'UE doit faire une pause pour se concentrer sur la consolidation de ce qui a été fait à 28. Dans son discours, il précise que les négociations en cours avec les pays des Balkans vont tout de même continuer, car ils « *ont besoin d'une perspective européenne* ».

Si l'Europe du Sud-Est a besoin de l'UE, cette région est également un enjeu essentiel pour l'Union. Tout d'abord, d'un point de vue historique et culturel, les Balkans occidentaux sont très proches des 27. C'est en ce sens que le Conseil européen de Thessalonique parle de « *relations privilégiées* »¹⁵ en 2003. Avec 73% des échanges commerciaux de la région, l'UE est son premier partenaire de négoce¹⁶. Rappelons également que cinq Etats membres partagent des frontières terrestres avec les Balkans

¹¹ PRESIDENCE DU CONSEIL EUROPEEN, *Conclusions de la présidence sur le Conseil européen de Thessalonique du 19 et 20 juin 2003*, Conseil européen, 2003

¹² On considère souvent que la Croatie ne fait plus partie de cet espace depuis son adhésion à l'Union européenne en juillet 2013. J.-A. DERENS, « Les Balkans occidentaux et la faillite du processus d'élargissement européen », *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, Institut français des relations internationales, 5 mars 2015, p. 173-186

¹³ *Id.*

¹⁴ Anon., « Juncker/UE: "pas d'élargissement sous 5 ans" », *Le Figaro*, 15 juillet 2014 (en ligne : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2014/07/15/97001-20140715FILWWW00131-junckerue-pas-d-elandissement-sous-5-ans.php> ; consulté le 27 mai 2020)

¹⁵ PRESIDENCE DU CONSEIL EUROPEEN, *Conclusions de la présidence sur le Conseil européen de Thessalonique du 19 et 20 juin 2003*, *op. cit.*

¹⁶ Source : Commission européenne et Eurostat, 2018.

occidentaux. Pour l'UE, la région est un enjeu sécuritaire important, qu'il est important de préserver de trop fortes influences étrangères. La stabilité des Balkans est cruciale pour l'Union car elle considère que sa propre stabilité dépend de celle des régions limitrophes. D'autre part, les guerres de Yougoslavie entre 1991 et 2001 ont constitué un échec pour Bruxelles qui n'a pas su préserver la paix dans son voisinage proche¹⁷. Or, le projet de l'Union européenne est avant tout un projet de pacification du continent. Elle a su réconcilier les ennemis d'hier au travers de l'intégration européenne. Et pourtant, il demeure des tensions extrêmement vives entre les pays des Balkans occidentaux. La plus importante est sans doute celle entre la Serbie et le Kosovo, la première refusant de reconnaître le second. Mais il n'y a pas non plus de consensus au sein de l'UE sur la question du Kosovo.

La question kosovare

D'une superficie de 11 000 km² et d'une population de 1,9 million d'habitants, majoritairement Albanais, le Kosovo est un pays enclavé au cœur des Balkans. En dépit de sa petite superficie, il est devenu un enjeu stratégique et symbolique majeur bien au-delà de sa région. En effet, la Serbie voisine considère qu'elle doit rester une de ses provinces, comme à l'époque de la République fédérale de Yougoslavie, car elle est le berceau de sa nation. Cette idée tire ses origines de la bataille de Kosovo Polje en 1389, à une dizaine de kilomètres de l'actuelle Pristina, qui opposa les Serbes à l'Empire ottoman. Le sentiment national serbe s'est construit autour de la mythification de cette défaite, qui les aurait vus se sacrifier, seuls, pour tenter de sauver l'Europe chrétienne contre l'invasion turco-musulmane. Dušan Bataković, historien et diplomate serbe, explique également que l'existence de nombreux lieux de culte importants pour l'Eglise orthodoxe serbe sert la revendication du Kosovo par les Serbes¹⁸. Les tensions entre les différentes communautés, plus ou moins vives au cours du XX^{ème} siècle, sont exacerbées lors de l'arrivée à la présidence de la Serbie de Slobodan Milošević, en 1989. Le Kosovo est alors une province autonome à majorité albanaise au sein de la République de Serbie, l'une des six républiques de Yougoslavie. La répression à l'encontre des Albanais du Kosovo se durcit, ce qui entraîne le lancement d'une guérilla contre le pouvoir serbo-yougoslave en 1996. Le régime de Milošević riposte dans une grande violence contre la

¹⁷ *L'Union européenne et la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017

¹⁸ D. BATAKOVIC, *Kosovo, un conflit sans fin ?*, L'Age d'Homme, Lausanne, Suisse, 2008

population albanaise : meurtres de masses, enlèvements, viols... Une situation qui pousse l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN) à intervenir en mars 1999, en lançant une campagne de bombardements aériens. A la suite du retrait des troupes serbes, en juin 1999, le Kosovo est placé sous tutelle internationale. La résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'ONU institue la Mission intérimaire des Nations unies au Kosovo (MINUK), qui est chargée de l'administration du territoire. La guerre du Kosovo fait plus de 13 700 morts, dont plus de 9 200 Albanais, entre juillet 1998 et décembre 2000, selon le Centre pour le droit humanitaire de Serbie. Des milliers de personnes sont portées disparues. L'ONU se refuse à accepter l'indépendance de la province, réclamée par les Albanais du Kosovo. Mais elle ne peut se résoudre à laisser les Kosovars sous l'autorité administrative de leurs anciens bourreaux serbes. Ainsi, le Kosovo demeure, *de jure*, une province de la République fédérale de Yougoslavie, mais *de facto* il est administré par la MINUK, indépendamment de Belgrade.

En février 2008, Hashim Thaçi, Premier ministre du Kosovo, déclare unilatéralement l'indépendance de son pays. Elle est très vite reconnue par un certain nombre de pays comme les Etats-Unis, le Canada et la France. Mais au sein de l'UE, cinq Etats ne reconnaissent pas l'indépendance du Kosovo. Ils craignent que la reconnaissance de cette déclaration d'indépendance unilatérale n'encourage leurs minorités autonomistes (les Turcs à Chypre, les Catalans en Espagne, les Albanais en Grèce, les Hongrois en Slovaquie et en Roumanie). Les documents officiels de l'Union mentionnant le Kosovo comportent donc la mention « *Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo* ». Cette résolution de l'ONU ne reconnaît pas le droit à l'indépendance du Kosovo, au contraire, elle ne prône qu'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie. Quant à la Cour internationale de justice (CIJ), organe judiciaire de l'ONU, elle a conclu que « *l'adoption de la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'a violé ni le droit international général, ni la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, ni le cadre constitutionnel* », selon son président Hisashi Owada¹⁹. Mais la CIJ n'a pas cherché à juger si le Kosovo avait accédé à la qualité d'Etat.

¹⁹ Anon., « L'indépendance du Kosovo ne viole pas le droit international », *Le Monde*, 22 juillet 2010 (en ligne : https://www.lemonde.fr/europe/article/2010/07/22/la-cour-internationale-de-justice-valide-l-independance-du-kosovo_1391186_3214.html ; consulté le 27 avril 2020)

Le Kosovo est donc un enjeu symbolique majeur. Comme l'explique Jean-Arnault Dérens, historien et journaliste, rédacteur en chef du *Courrier des Balkans* : « *le drame du Kosovo, [...] c'est ce sur investissement stratégique et symbolique* », de la part de la Serbie et des Occidentaux « *qui ont quand même fait la guerre "pour" le Kosovo* »²⁰. S'intéresser au Kosovo permet donc à la fois d'étudier la politique d'élargissement de l'UE vers les Balkans et sa capacité à résoudre les conflits dans son voisinage. D'autant plus que c'est le seul dossier sur lequel la Commission a voulu s'engager avec force dans les Balkans occidentaux, selon Jean-Arnault Dérens²¹. L'étude de la politique européenne vis-à-vis du Kosovo permet également de voir comment l'UE règle les dissensions en son sein.

Le Parlement européen et la politique extérieure de l'UE

L'Union européenne est une organisation constituée de sept institutions représentant des catégories d'acteurs différents. Dans le cadre de ce mémoire, il n'est pas possible de toutes les étudier. Nous avons donc choisi de nous concentrer sur le Parlement européen. Lors de sa création en 1952, l'« Assemblée Commune » de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est purement consultative et symbolique. Mais comme l'ont expliqué le politologue Olivier Costa et Florent Saint Martin, assistant parlementaire européen et professeur associé à Sciences Po, le PE s'est affirmé, « *dans le cadre d'un mouvement global de "parlementarisation" du système institutionnel européen* »²². Au fil de la révision des traités, il acquiert plus de pouvoirs, jusqu'au traité de Lisbonne qui en fait un co-législateur au même titre que le Conseil pour la procédure législative ordinaire. Le Parlement européen « *a également accru son contrôle politique sur la Commission* »²³, selon Florence Chaltiel, professeur de droit européen. Olivier Costa et Florent Saint Martin expliquent d'ailleurs que c'est l'une des assemblées les plus puissantes du monde,

²⁰ F. DELORME, « Les confins de l'Europe. Balkans : l'élargissement à bout de souffle. », dans l'émission *Cultures Monde*, 4 février 2020 (en ligne : <https://www.franceculture.fr/emissions/cultures-monde/les-confins-de-leurope-14-balkans-lelargissement-a-bout-de-souffle> ; consulté le 4 mai 2020)

²¹ J.-A. DERENS, « Les Balkans occidentaux et la faillite du processus d'élargissement européen », *op. cit.*

²² O. COSTA et F. SAINT MARTIN, *Le Parlement européen*, La documentation française, Paris, 2011

²³ F. CHALTIEL, *Le processus européen de décision après le traité de Lisbonne*, La documentation française, Paris, 2010, p. 31

grâce à son indépendance des autres institutions de l'UE et ses pouvoirs législatifs et budgétaires étendus.

Néanmoins, la politique extérieure de l'UE est sans doute l'un des domaines qui échappe le plus au contrôle du Parlement européen. Fabien Terpan, maître de conférences en droit public, indique que, certes, les eurodéputés disposent de pouvoirs importants dans les domaines d'action extérieure relevant du premier pilier et un certain contrôle budgétaire de la politique extérieure. Mais il n'exerce aucun contrôle sur la politique extérieure et de sécurité commune (PESC). Le Parlement reste donc un acteur dominé en termes de politique extérieure de l'UE. C'est également le cas dans le processus d'élargissement, qui est dans les mains de la Commission et du Conseil de l'UE. Le PE doit seulement donner son approbation aux accords d'association, qui sont « *un passage obligé pour tout futur candidat* »²⁴ selon Lukáš Macek. A la fin des négociations d'adhésion, les eurodéputés doivent également valider, par un vote, l'adhésion du pays candidat. Une possibilité de veto dont le PE ne s'est jamais servie, « *partageant avec la Commission une vision positive et optimiste de cette façon de renforcer les Communautés, puis l'Union* »²⁵, pour Macek. Mais le politologue note que « *la Commission tient de plus en plus compte de l'émancipation du Parlement européen et notamment des avis qu'il a pu exprimer au cours des négociations* ».

En effet, avec les pouvoirs qu'il a acquis ces dernières années et notamment une interprétation en sa faveur des traités, il peut faire pression – au moins en partie – sur les institutions en charge de la politique extérieure. Cela lui permet de s'affirmer de plus en plus dans ce domaine, ainsi que l'ont montré les chercheurs Neve Gordon et Sharon Pardo dans « *Normative Power Europe and the Power of the Local* »²⁶ ou encore Ariadna Ripoll Servent dans « *The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon* »²⁷.

Enfin, la transparence de cette institution la rend largement plus facile à étudier que le Conseil ou la Commission européenne. Tout le travail législatif, les débats et les votes

²⁴ L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, op. cit., p. 80

²⁵ *Ibid.*, p. 93-94

²⁶ N. GORDON et S. PARDO, « *Normative Power Europe and the Power of the Local* », *Journal of Common Market Studies*, 53 (2), juillet 2014 (DOI : 10.1111/jcms.12162)

²⁷ A. RIPOLL SERVENT, « *The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon* », *Journal of European Public Policy*, vol. 21, n° 4, mars 2014

sont disponibles en libre accès sur son site internet. Cela permet ainsi de voir les différences de positions entre les partis, les pays ou bien les divergences en leurs seins.

Nous allons donc nous étudier la politique du Parlement européen vis-à-vis du Kosovo. Est-ce que sa position vis-à-vis du Kosovo tranche avec celles du Conseil et de la Commission ? Est-ce que les eurodéputés arrivent à se mettre d'accord facilement sur ce sujet clivant ?

Pour répondre à ces questions, je me suis basée sur la littérature existante sur l'intégration européenne et les institutions européennes notamment. Le portail cairn.info et le site researchgate.net m'ont permis d'accéder à un grand nombre d'articles et d'ouvrages sur ces sujets. Sur le Parlement européen, les travaux d'Olivier Costa, notamment la deuxième édition de son ouvrage *Le Parlement européen* écrit avec Florent Saint Martin m'ont beaucoup servi. Les articles de Daniel Fiott, d'Ariadna Ripoll Servent, d'Anna Herranz-Surallés et la thèse de Yoav Shemer m'ont permis de creuser le rôle du PE et des groupes parlementaires dans la politique extérieure de l'UE. Pour étudier la politique d'élargissement de l'Union européenne, j'ai lu plusieurs articles de Jacques Rupnik et l'ouvrage de Lukáš Macek, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?* J'ai également écouté plusieurs émissions de France Culture et de France Inter sur le sujet comme *Cultures Monde* ou *Les Enjeux internationaux*. Sur la politique de l'Union dans les Balkans, j'ai beaucoup lu les travaux de Jean-Arnault Dérens et de son co-rédacteur en chef au *Courrier des Balkans*, Laurent Geslin. J'ai également consulté les écrits de diplomates qui ont été en poste dans la région, comme Georges-Marie Chenu ou Michael Benhamou. Mais la politique de l'UE dans les Balkans est assez peu traitée dans la littérature scientifique. Ainsi, il existe peu d'articles actualisés et récents sur la relation qu'entretient Bruxelles avec l'espace balkanique.

Mes recherches portent essentiellement sur les résolutions du Parlement européen traitant du Kosovo, ainsi que des débats, des procès-verbaux (PV) des votes et des explications de vote écrites, disponibles sur le site europarl.europa.eu. Après avoir épluché tous les textes adoptés par le PE depuis 1999, j'ai décidé de restreindre mon analyse à la période 2007-2020. Cela permet de concentrer mon étude sur le rapport du Parlement européen avec l'Etat kosovar tel qu'il se met en place à partir de sa déclaration d'indépendance en

2008. J'ai choisi de commencer mon analyse un an avant la déclaration d'indépendance, notamment pour y inclure la résolution du 29 mars 2007 sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE. En effet, celle-ci est une base importante de la politique étrangère du PE vis-à-vis du Kosovo, puisque qu'elle est citée à plusieurs reprises dans les résolutions suivantes sur ce sujet.

Les PV des votes des résolutions ont permis d'appliquer une méthode quantitative dans la recherche de clivages entre les eurodéputés. Cependant, un petit nombre de résolutions n'est pas adopté par la procédure de vote par appel nominal et il est alors seulement indiqué si le texte est approuvé ou rejeté. Par ailleurs, les explications de vote écrites ne sont pas traduites par les services de traduction du Parlement, j'ai dû passer par des traducteurs en ligne, ce qui ne donne pas toujours un résultat exploitable. J'ai décidé de limiter mon analyse aux résolutions adoptées sur le sujet du Kosovo. Il n'y a qu'un petit nombre de propositions de résolutions qui traitent en propre du Kosovo et qui n'ont pas été adoptées par le PE. Ces propositions rejetées n'ont pas donné lieu à des débats, il ne m'a donc pas semblé pertinent de l'inclure dans mon travail. J'ai également laissé de côté le travail en commission²⁸, notamment parce qu'il n'est pas possible de faire de recherche dans les procès-verbaux des réunions des commissions, sur le site du Parlement européen. Je n'avais donc pas de moyen de sélectionner les réunions qui traitaient du Kosovo, j'ai alors décidé de ne pas les analyser. Je n'ai pas travaillé non plus sur les réactions du Conseil de l'UE et de la Commission aux prises de position du Parlement européen.

J'ai également consulté les sites internet de différentes institutions et autres organes de l'Union, comme celui de la Commission européenne ou encore du Service européen pour l'action extérieure.

Grâce à Europresse, j'ai pu lire des articles de presse en français qui datent des années 2000 jusqu'à aujourd'hui. Le média en ligne *Courrier des Balkans* est une source très riche qui mêle traductions d'articles de médias locaux et papiers de correspondants du journal. D'autres médias accessibles en ligne en langue espagnole ou anglaise, comme *European Western Balkans*, m'ont permis de croiser les points de vue. Comme je ne parle

²⁸ Par soucis de clarté, on écrira « commission » pour parler des commissions parlementaires du PE tandis qu'on réservera la majuscule à la Commission européenne.

ni l'albanais ni le serbo-croate, j'ai décidé d'écartier de ce mémoire les réactions du Kosovo à la politique du Parlement européen à son égard.

Enfin, j'ai pu m'entretenir avec les eurodéputés Ruža Tomašić (ECR, Croatie) et Thomas Waitz (Verts/ALE, Autriche) en mai 2020. Ces entretiens permettent de donner une dimension qualitative à ce mémoire. Je n'ai pas pu mener autant d'entretiens que j'aurais souhaité puisque sur la vingtaine de députés européens que j'ai contactés, seuls deux ont accepté de me répondre.

Dans un premier temps, nous allons analyser la politique de l'Union européenne au Kosovo de manière globale, car c'est dans ce cadre que le Parlement prend position et dessine sa propre politique. Ensuite, nous allons étudier les positions du PE en tâchant de définir les grands axes de sa politique et les principaux acteurs sur ce sujet. Enfin, nous tenterons de proposer des explications aux résultats obtenus dans la partie précédente.

PARTIE I. LA POLITIQUE DE L'UNION EUROPEENNE VIS-A-VIS DU KOSOVO DEPUIS 2008

Comme nous l'avons évoqué précédemment, le Parlement européen n'est pas un acteur central dans la conduite de la politique étrangère de l'Union européenne. Selon Fabien Terpan : « *Le domaine de la politique étrangère, de la sécurité et de la défense se traduit au contraire par une double prévalence des Etats, lesquels contrôlent la prise de décision tout en conservant une grande marge de manœuvre dans le cadre de leurs politiques nationales* »²⁹. C'est au Conseil européen que revient le rôle d'orientation, en donnant les grandes lignes de la politique étrangère. Le Conseil de l'Union et notamment sa formation affaires étrangères met en œuvre cette politique. Pour cela, il s'appuie sur un réseau d'organes et de comités intergouvernementaux. Parmi eux, le haut représentant pour la PESC, un poste créé en 1999. C'est lui qui est chargé de consulter le Parlement européen sur les principaux aspects et choix de la PESC et qui doit veiller que ses positions soient prises en considération, selon l'article 36 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Le Parlement s'insère donc dans une architecture complexe dans laquelle il ne joue qu'un « *rôle modeste* », selon la formule de Fabien Terpan³⁰.

Afin de mieux comprendre les positions du PE vis-à-vis du Kosovo, il est donc important de les replacer dans le contexte de la politique de l'UE à l'égard de ce pays. Dans cette première partie, nous allons donc étudier la relation entre le Kosovo et l'Union. Après avoir rappelé rapidement le rôle que joue Bruxelles dans la guerre du Kosovo et dans la période de post-conflit, nous tenterons d'analyser sa politique vis-à-vis du nouvel Etat kosovar. Nous essaierons de dégager des étapes dans l'action de l'Union européenne et d'identifier les principaux acteurs de cette politique.

1. La guerre du Kosovo et la gestion de l'après-conflit (1998-2008)

L'Union européenne a été largement critiquée pour son manque d'efficacité dans la résolution de la crise kosovare entre 1998 et 1999. Le chercheur John Peterson a ainsi avancé l'idée que, alors que les Etats-Unis et l'OTAN menaient la guerre et lançaient une

²⁹ F. TERPAN, *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, La documentation française, Paris, 2010, p. 19

³⁰ *Ibid.*, p. 24

campagne de bombardements en 1999, l'Union européenne « *faisait la vaisselle* »³¹. La politique étrangère et de sécurité commune vient d'être instituée par le Traité de Maastricht en 1993 et on l'accuse déjà d'être incapable de résoudre un conflit. En revanche, les Etats membres fournissent des effectifs importants à la *Kosovo Force* (KFOR), la force armée de l'OTAN. A la fin de l'année 1999, ils constituent les deux tiers de ses effectifs. Pour Franck Petiteville, il faut également « *souligner le rôle crucial de l'envoyé spécial de l'UE, le président finlandais Martti Ahtisaari, dans la négociation avec Milosevic du retrait des troupes serbes du Kosovo en juin 1999* »³². On peut donc dire que dans la guerre du Kosovo, l'UE n'a pas été un acteur de premier plan faute d'une capacité à mener ses propres opérations militaires. Cependant, une grande partie de ses Etats membres ont participé à l'intervention de l'OTAN et son envoyé spécial a joué un rôle décisif dans l'arrêt des bombardements.

Pour Stephanie Hofmann, enseignante-chercheuse en relations internationales, avec la création de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en 1999, naît une certaine rivalité dans la gestion des conflits entre l'UE et l'OTAN³³. L'Union européenne tente de s'affirmer comme un acteur incontournable dans ce domaine et ne souhaite pas le déléguer à l'OTAN et aux Etats-Unis. Selon Franck Petiteville, l'UE va porter les stigmates de l'atrocité des massacres commis lors des guerres de Yougoslavie tout au long des années 1990, qu'elle n'a pas réussi à arrêter. Ces stigmates vont influencer la politique qu'elle mène dans les Balkans à la fin de la guerre. Elle va par la suite s'investir massivement dans la stabilisation et la reconstruction de la région et du Kosovo en particulier. Au final, Fabien Terpan estime que la PESD vise surtout la stabilisation post-conflit plutôt que le rétablissement de la paix³⁴. D'ailleurs, elle est en charge du pilier reconstruction et développement économique de la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo (MINUK). Instaurée par la résolution 1244 de l'ONU à la fin de la guerre du Kosovo le 10 juin 1999, la MINUK est chargée de l'administration de l'ancienne province serbe. Avec ses pouvoirs étendus, c'est elle qui se charge de la transition post-conflit. Ses quatre composantes sont déléguées à des organisations

³¹ John Peterson, « US and the EU in the Balkans : America Fights the Wars, Europe does the Dishes? » cité dans F. PETITEVILLE, « Chapitre 5 - L'Union européenne, acteur conditionnel de la résolution des conflits », dans *L'Union européenne et la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, p. 113-136

³² *Id.*

³³ S. C. HOFMANN, « OTAN : vers un nouveau concept stratégique ? », T. Richard (trad.), *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, Institut français des relations internationales, 1^{er} mars 2008, p. 105-118

³⁴ F. TERPAN, *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, *op. cit.*

internationales différentes : l'aide humanitaire au Haut-Commissariat pour les réfugiés, l'administration civile à l'ONU, la démocratisation et le renforcement des institutions à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et la reconstruction à l'UE. Cette dernière n'est donc qu'un acteur parmi d'autres au Kosovo et travaille sous l'égide de l'ONU.

2. La montée en puissance de l'Union européenne au Kosovo (2008-2010)

A partir de 2008, l'Union européenne s'investit davantage au Kosovo. D'une part, le Conseil de l'Union européenne lance, le 16 février 2008, la mission « Etat de droit » baptisée EULEX Kosovo, chargée de renforcer les institutions policière et judiciaire. C'est la plus importante mission civile mise en place dans le cadre de la PESC. Elle va peu à peu remplacer la MINUK, qui avait été instituée par la résolution 1244 du 10 juin 1999. En effet, son autorité n'est plus reconnue par le Kosovo après sa déclaration unilatérale d'indépendance le 17 février 2008. Alors, Ban Ki-moon, secrétaire général des Nations unies, décide d'abandonner une partie des missions de la MINUK au profit d'EULEX au cours de l'année 2008. Au Kosovo, qui a déclaré son indépendance le 17 février 2008, c'est désormais l'Union européenne qui dirige l'action internationale.

Sur le plan économique, huit ans après la fin de la guerre, le Kosovo reste toujours en proie à de graves difficultés. La reconstruction et la transition d'une économie communiste au système libéral capitaliste ne sont pas achevées. Le pays doit aussi réduire l'économie parallèle, qui représente entre 40 et 50% du PIB entre 2010 et 2012 selon Jacques Baudouin, qui a été conseiller du ministre des Affaires étrangères français Bernard Kouchner³⁵. En dépit d'un taux de croissance de 4% par an, le pays reste dépendant des investissements internationaux. C'est pour cela que la Commission européenne organise une conférence des donateurs en juillet 2008. Au total, les pays favorables à l'indépendance du Kosovo « *ont promis 1,2 milliard d'euros pour financer les bases d'une économie moderne* »³⁶. Un chiffre qu'il faut rapporter à la population du

³⁵ J. BAUDOUIN, *Naissance d'une démocratie : Hashim Thaçi et la route vers le Kosovo indépendant, 1987-2008*, Paris, 2018

³⁶ G.-M. CHENU et A. POTHIER, « Le Kosovo indépendant : des débuts difficiles », *Esprit*, Novembre, n° 11, Editions Esprit, 2008, p. 204-207

Kosovo, soit 1,7 million d'habitants en 2008, selon la Banque mondiale³⁷. Les principaux donateurs sont l'Union européenne (508 millions d'euros), les Etats-Unis (256 millions), l'Allemagne (100 millions), le Royaume-Uni (28 millions) et la France (2,52 millions). On voit donc que les « grands » pays de l'UE se sont mobilisés, en parallèle de l'institution elle-même, mais que les Etats-Unis demeurent un contributeur important.

Le Kosovo bénéficie aussi de l'Instrument d'aide à la préadhésion à partir de 2007. L'IAP constitue le volet financier du processus de stabilisation et d'association (PSA). Plus précisément, en tant que candidat potentiel, il est éligible aux deux premiers volets de l'IAP I³⁸, intitulés « aide à la transition et renforcement des institutions » et « coopération transfrontalière ». A ce titre, le Kosovo a bénéficié de 671,1 millions d'euros d'aides entre 2007 et 2013 de la part de l'Union européenne.

Le Kosovo est donc un pays sous perfusion internationale. Pendant cette période, ce sont les Etats-Unis et l'Union européenne qui y ont investi massivement. Ces investissements sont d'ailleurs l'un des aspects de la lutte d'influence qu'ils se livrent au Kosovo. A ce sujet, Sébastien Gricourt, directeur de l'Observatoire des Balkans à la fondation Jean Jaurès, fait remarquer que si les Etats-Unis font une communication efficace sur son soutien financier au Kosovo, « *l'Europe ne sait pas vendre ses investissements* »³⁹.

Après la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo en 2008, les relations diplomatiques entre Belgrade et Pristina sont au plus mal. Les discussions internationales sur le statut du Kosovo qui ont commencé à la fin des années 1990 prennent une nouvelle tournure. Les cartes sont rebattues et l'enjeu est d'amener les deux gouvernements à une table de négociations. Les prises de position des différentes organisations internationales sont très attendues car elles vont définir les termes du dialogue. La résolution de la crise est également un enjeu de prestige pour elles : réussir à mettre en place des négociations entre les Serbes et les Kosovars, c'est se poser en médiateur de premier plan sur la scène internationale.

³⁷ « Kosovo, Population Data », 2020 (en ligne : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/> ; consulté le 29 avril 2020)

³⁸ L'IAP I couvre la période de 2007 à 2013, avant d'être remplacé par l'IAP II pour la période 2014-2020.

³⁹ F. DELORME, « Les confins de l'Europe. Balkans : l'élargissement à bout de souffle. », *op. cit.*

Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'ONU ne reconnaît pas l'indépendance du Kosovo dans sa résolution 1244, adoptée en 1999 et qui reste le cadre légal du mandat de la MINUK après la déclaration d'indépendance en 2008. En juillet 2010, c'est au tour de la CIJ de rendre son avis sur la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo, qu'elle juge conforme au droit international.

En septembre, l'Assemblée Générale des Nations unies prend acte de cette décision et « *se félicite que l'Union européenne soit disposée à faciliter le dialogue entre les parties* »⁴⁰. Elle reconnaît ainsi le rôle de médiateur de l'UE et ne s'immisce pas dans les négociations. L'Union est clairement devenue l'institution internationale en charge du règlement de la crise serbo-kosovare. Son investissement semble payer : à la fin de l'année 2010, les relations sont un peu moins tendues entre les deux pays, note Georges-Marie Chenu⁴¹. L'UE parvient alors à convaincre la Serbie et le Kosovo de participer à des négociations.

Ce n'était pas évident car chacune des deux parties doutait des avantages dont elle pourrait tirer d'un dialogue, toujours selon Chenu. Les Serbes ne veulent pas reconnaître le Kosovo et lui permettre d'accéder à des institutions internationales. Le dirigeant serbe qui lâcherait du lest sur un tel sujet serait immédiatement vu comme faible et serait probablement désavoué par l'opinion publique. Mais le président serbe, Boris Tadić, est en mauvaise posture. Sa majorité est fragilisée, pire, elle risque de perdre les prochaines élections. Et plusieurs Etats membres lui mettent la pression : la Serbie ne pourra adhérer à l'UE que si elle règle ses conflits territoriaux. Or, l'adhésion à l'Union est au cœur du programme de Tadić. Il espère obtenir le statut de candidat officiel, ce qui lui permettrait d'arriver aux élections avec une victoire importante en poche.

Le dialogue inquiète aussi le Kosovo, qui redoute que la Serbie s'en serve pour avancer vers l'intégration européenne. Une crainte d'autant plus forte que la Serbie, une fois membre de l'UE pourrait bloquer la candidature du Kosovo. Les Kosovars ont également peur que les enclaves du nord du pays, autour de la ville de Mitrovica, à majorité serbe,

⁴⁰ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, « Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies », 9 octobre 2010 (en ligne : https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/298&Lang=F ; consulté le 29 avril 2020)

⁴¹ G.-M. CHENU, « Serbie-Kosovo : un dialogue incertain et déséquilibré », *Esprit*, Mai, n° 5, Editions Esprit, 2011, p. 167-171

obtiennent un statut spécial ou, pire, qu'elles soient rattachées à la Serbie. Ces territoires, de quelques kilomètres carrés seulement, cristallisent les tensions entre Belgrade et Pristina. La communauté serbe y vit barricadée, dans la crainte d'une invasion albanaise. Malgré ses réticences, le gouvernement kosovar n'a pas le choix : il doit participer aux négociations. S'il ne s'y plie pas, il risque le courroux de Bruxelles, qui pourrait alors couper les investissements dont le Kosovo a cruellement besoin pour son développement.

Pour l'Union européenne, le fait que les deux parties aient accepté de se rencontrer sous son égide est prometteur. Mais cette réussite va être mise à mal par la crise politique qui fragilise le Kosovo et ses institutions à partir de la fin de l'année 2010.

3. Une crise politique qui ralentit les négociations lancées par l'Union européenne (2010-2012)

Le Kosovo traverse une grave crise politique qui se déclenche en décembre 2010. La majorité gouvernementale a éclaté, ce qui a entraîné des élections anticipées le 12 décembre 2010. Un scrutin entaché par des fraudes, selon les observateurs du Parlement européen, qui ont conclu que les standards internationaux n'avaient pas été respectés⁴².

C'est le Parti démocratique du Kosovo (PDK) de Hashim Thaçi qui arrive en tête des élections, le 12 décembre. Déjà mis à mal par les accusations de fraude, la présentation du rapport Marty, le 16 décembre, vient le fragiliser un peu plus. Dick Marty a été chargé d'enquêter par le Conseil de l'Europe sur les allégations publiées dans *La traque, les criminels de guerre et moi*, en 2008. Ecrit par Carla del Ponte, ancienne Procureure auprès du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), ce livre dénonce le trafic d'organes qu'aurait organisé l'Armée de libération du Kosovo (Ushtria Clirimtare e Kosovës, UÇK en albanais), une organisation paramilitaire prônant l'indépendance du Kosovo dans les années 1990. A son tour, Dick Marty accuse Hashim Thaçi, qui faisait alors partie de l'UÇK, d'avoir orchestré un trafic d'organes sur des prisonniers serbes lors de la guerre du Kosovo. Plusieurs hommes politiques du PDK sont également visés par

⁴² S. RICO, « Kosovo : « les élections ont été manipulées » », *Le Courrier des Balkans*, 12 janvier 2011 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/kosovo-les-elections-ont-ete-manipulees> ; consulté le 30 avril 2020)

son rapport. Ce parti est en effet la branche politique de l'UÇK, qui a été officiellement dissoute en 1999.

Carla del Ponte et Dick Marty sont accusés de manquer de preuves pour étayer leurs accusations. Des accusations qui viennent du Kosovo mais également de chercheurs, comme Jacques Rupnik ou encore de l'ancienne porte-parole de la Procureure Ponte, Florence Hartmann. Mais, comme le note le journaliste Jean-Baptiste Chastand, « *au-delà des accusations, le calendrier de publication de ce rapport intrigue* »⁴³. Rendu public après la victoire de Thaçi aux élections, c'est une intervention directe dans le jeu politique du Kosovo, selon Jacques Rupnik. Il ajoute que le rapport Marty met un terme à toute réelle avancée diplomatique entre le Kosovo et la Serbie car aucun politique serbe ne pourrait accepter d'ouvrir des négociations avec Thaçi, accusé de crimes contre l'humanité par le Conseil de l'Europe.

Le rapport Marty présenté au Conseil de l'Europe a également désavoué la politique de réconciliation mise en place par l'Union européenne. Au-delà du trafic d'organes, il a mis en lumière les crimes commis par les Albanais contre les Serbes, éclipsés dans le processus de réconciliation porté par l'UE. Alors, en 2011, Clint Williamson est désigné à la tête du groupe d'enquête spécial de l'UE en charge de l'investigation sur les faits postérieurs à la fin de la guerre du Kosovo⁴⁴.

La crise politique au Kosovo s'aggrave encore un peu plus avec l'annulation de l'élection du président nouvellement élu, Behgjet Pacolli. Celui-ci avait obtenu le soutien du PDK et avait nommé Hashim Thaçi Premier ministre. Mais la Cour constitutionnelle lui reproche de ne pas avoir respecté la Constitution lors de son élection à l'Assemblée et invalide son élection le 28 mars 2011, un peu plus d'un mois après sa prise de poste.

Finalement, l'Assemblée nationale élit Atifete Jahjaga à la présidence le 7 avril. Cette sortie de crise a été négociée par Peter Feith, représentant spécial de l'UE au Kosovo et surtout Christopher Dell, ambassadeur américain au Kosovo. Son investissement a permis le compromis entre le Parti démocratique du Kosovo (PDK), de Hashim Thaçi, l'Alliance

⁴³ J.-B. CHASTAND, « Kosovo : les faiblesses du rapport sur les trafics d'organes », *Le Monde*, 17 décembre 2010 (en ligne : https://www.lemonde.fr/europe/article/2010/12/17/kosovo-les-faiblesses-du-rapport-sur-les-trafics-d-organes_1454470_3214.html ; consulté le 30 avril 2020)

⁴⁴ P. MC GREGOR, « Chambres spéciales du Kosovo : premiers pas de l'UE dans le domaine de la justice pénale internationale », *Revue Défense Nationale*, N° 805, n° 10, Comité d'études de Défense Nationale, 2017, p. 94-99

pour un nouveau Kosovo (AKR) et la Ligue démocratique du Kosovo (LDK). Mais le parti d'opposition Vetëvendosje, a durement critiqué l'interférence des Etats-Unis dans la politique kosovare. Le président destitué a également accusé Christopher Dell d'avoir imposé le nom de Jahjaga en mettant le soutien des Etats-Unis au Kosovo dans la balance⁴⁵. Face aux Etats-Unis qui n'hésitent pas à faire de l'ingérence dans les affaires politiques kosovares, le représentant spécial de l'UE au Kosovo est laissé sur la touche.

Alors que les Américains focalisent leur diplomatie sur la composition du gouvernement kosovar, l'UE a plutôt concentré ses efforts sur les négociations avec la Serbie, qui s'ouvrent début mars 2011. L'Union se place comme un médiateur entre les deux parties. Elle tire profit de la non reconnaissance du Kosovo par cinq de ses membres : elle n'est dans le camp ni de l'un ni de l'autre⁴⁶. Une situation qui pourrait l'avantager par rapport aux Etats-Unis, qui ont reconnu le Kosovo. L'UE est également en mesure de promettre beaucoup de choses aux deux parties (intégration européenne, investissements...), ce qui lui permet d'utiliser « *la carotte et le bâton* ». L'Union assume cette approche, qu'elle mentionne sur le site du Bureau de l'Union européenne au Kosovo⁴⁷. Les négociations ont lieu dans les bureaux de la Commission européenne, à Bruxelles, sous l'égide du Service européen pour l'action extérieure, représenté par le diplomate britannique Robert Cooper. Le dialogue se déroule entre un diplomate serbe et une ancienne ministre kosovare. Les premières discussions se passent bien mais ne sont qu'un prélude, une façon d'échanger des vues avant, peut-être, un dialogue de plus haut niveau.

Mais la crise politique kosovare ne permet pas encore d'envisager des négociations plus délicates, qui pourraient se tenir directement entre les présidents serbe et kosovar, par exemple. S'ajoute à cela que l'UE est elle-même en mauvaise posture. La crise économique de 2008 continue de peser sur les Etats membres. Les graves problèmes financiers de la Grèce affectent chaque discussion de l'Eurogroupe. Les élargissements de 2004 et 2007 ont apporté un lot de nouvelles difficultés que les institutions

⁴⁵ Anon., « Atifete Jahjaga, présidente de compromis pour Kosovo en crise », *Le Courrier des Balkans*, 8 avril 2011 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/atifete-jahjaga-presidente-de-compromis-pour-kosovo-en-crise> ; consulté le 30 avril 2020)

⁴⁶ G.-M. CHENU, « Serbie-Kosovo », *op. cit.*

⁴⁷ « Kosovo* and the EU », sur *EEAS - European External Action Service - European Commission*, s. d. (en ligne : https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/1387/kosovo-and-eu_en ; consulté le 30 avril 2020)

européennes tentent de régler. En d'autres termes, l'Union fait face à des problèmes multiples et la situation du Kosovo ne figure pas en haut de la liste de ses priorités.

4. Ashton et le nouvel élan des négociations serbo-kosovares (2012-2014)

Nommée en décembre 2009, Catherine Ashton est la première à exercer les nouvelles fonctions de haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Le traité de Lisbonne a en effet renforcé ce poste en fusionnant plusieurs fonctions diplomatiques auparavant exercées séparément. Catherine Ashton doit trouver ses marques : le nouveau service diplomatique européen est en construction. Sur la question du Kosovo, elle a eu du mal à se positionner dans un premier temps, selon Michael Benhamou, conseiller politique de la KFOR entre 2010 et 2011. En cause : les fortes dissensions entre la France et l'Allemagne et la multiplicité des crises, avec la survenue du Printemps arabe en 2011⁴⁸.

A partir de la deuxième moitié de l'année 2012, Catherine Aston s'investit davantage dans la résolution de la crise serbo-kosovare. Cette fois, elle convainc le Premier ministre serbe Ivica Dacic et son homologue kosovar Hashim Thaçi de participer directement aux réunions. C'est une première réussite importante pour la haute représentante. Au final, une vingtaine de séances de négociations se sont tenues entre fin 2012 et début 2014⁴⁹. Une médiation qui a débouché sur une série d'accords de coopération bilatérale entre la Serbie et le Kosovo en avril 2013. C'est le début de la normalisation de leurs relations, même si Belgrade se refuse toujours à reconnaître son ancienne province. En échange de cet accord, la Serbie s'est vue promettre l'ouverture des négociations d'adhésion à l'UE et le Kosovo devrait engager des discussions en vue d'un accord de stabilisation et d'association. En effet, l'UE ouvre les négociations pour la mise en place de l'ASA, dont le texte final est paraphé en juillet 2014. Les accords de stabilisation et d'association constituent le second volet du processus de stabilisation et d'association (PSA).

Pour Antje Herrberg, experte en négociations de paix et professeure visitante au Collège d'Europe, « *dans la définition du rôle de l'UE en matière de rétablissement de la paix,*

⁴⁸ M. BENHAMOU, « Pour un engagement européen au Kosovo », *Commentaire*, Numéro 136, n° 4, *Commentaire SA*, 2011, p. 933-938

⁴⁹ F. PETITEVILLE, « Chapitre 5 - L'Union européenne, acteur conditionnel de la résolution des conflits », *op. cit.*

*l'héritage le plus marquant laissé par la haute représentante Catherine Ashton dans ce domaine concerne la conclusion d'un accord de paix au Kosovo »*⁵⁰. Elle estime que cet accord montre la capacité de la haute représentante de l'UE à faire avancer les négociations sur les sujets les plus épineux. Selon elle, cela permet à sa successeuse, Federica Mogherini, de se présenter comme une médiatrice incontournable dans les crises comme celles du nucléaire iranien.

En revanche, Jean-Arnault Dérens, historien et journaliste, dresse un bilan très critique du « *seul dossier [dans les Balkans occidentaux] sur lequel la Commission a voulu s'engager avec force* »⁵¹. S'il parle de la Commission, c'est parce que la haute représentante est également vice-présidente de la Commission européenne, selon le traité de Lisbonne. Il estime que les conséquences effectives de l'accord négocié par Catherine Ashton demeurent très limitées et qu'il « *n'a pas engagé de véritable dynamique de réconciliation* ». Pour lui, ce n'est qu'une façade, qui s'écroule dès la fin de l'année 2014.

5. 2014 : l'année des déconvenues pour l'Union européenne ?

Après les succès diplomatiques de Catherine Ashton, la politique de l'UE vis-à-vis du Kosovo est de nouveau sous le feu des critiques en 2014. D'une part, les tensions entre Serbes et Kosovars reprennent de plus belle en octobre 2014. Le 14 octobre 2014, le match de football Serbie-Albanie, joué à Belgrade, remet de l'huile sur le feu. En cause : un drone tirant un drapeau sur lequel figure une carte de la « Grande Albanie », projet nationaliste qui vise à rassembler dans un même pays tous les Albanais, dont les Albanais du Kosovo. Une provocation qui a agacé un joueur serbe, qui essaye d'attraper le drapeau qui passe au-dessus de lui. S'ensuit alors une bagarre générale entre les footballeurs, tandis que des supporters serbes font irruption sur le terrain et tentent à leur tour de s'en prendre aux joueurs albanais. Le tout sous les clameurs des Serbes qui crient dans le stade « *Tuez les Albanais !* »⁵². Pour Jean-Arnault Dérens, les tensions diplomatiques qui ont suivi le match prouvent que l'accord négocié par Ashton n'a pas permis d'apaiser

⁵⁰ A. HERRBERG, « Chapitre 6 - L'Union européenne, médiateur des conflits, un tournant politique et stratégique ? », dans *L'Union européenne et la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, p. 137-154

⁵¹ J.-A. DERENS, « Les Balkans occidentaux et la faillite du processus d'élargissement européen », *op. cit.*

⁵² Anon., « Un drone et un drapeau, puis le chaos lors d'un match Serbie-Albanie », *Le Monde*, 15 octobre 2014 (en ligne : https://www.lemonde.fr/football/article/2014/10/15/incident-diplomatique-entre-serbes-et-albanais-sur-la-pelouse_4506378_1616938.html ; consulté le 2 mai 2020)

durablement les relations entre les gouvernements serbes et kosovars : en un match de football, des mois de discussions sont remis en cause.

D'autre part, la révélation d'une affaire de corruption au sein d'EULEX à l'automne 2014, vient ébranler un peu plus la politique européenne au Kosovo. C'est le quotidien *Koha Ditore* qui révèle le 27 octobre 2014 que les deux principaux responsables du volet judiciaire d'EULEX, l'Italien Francesco Florit et la Tchèque Jaroslava Novotna seraient impliqués dans un scandale de corruption. Le journal révèle les liens étranges qu'entretient le juge Florit avec Ilir Tolaj, ancien secrétaire du ministère de la santé du Kosovo, alors qu'il était en prison en 2011 pour corruption, fraude fiscale et trafic d'influence. L'Italien se serait assuré que la plupart des charges contre Tolaj soient abandonnées, lui permettant d'obtenir finalement un verdict clément lors de son procès en 2013. La procureure Novotna aurait aidé son collègue dans cette manœuvre et aurait par la suite tout fait pour étouffer les soupçons. Francesco Florit est également accusé d'avoir touché 300 000 euros pour prononcer l'acquittement de trois personnes⁵³. C'est la procureure britannique Maria Bamieh qui a en premier soulevé des inquiétudes sur le comportement de ses collègues. En 2012, alors qu'elle travaille au sein d'EULEX, elle avertit ses supérieurs de ses soupçons de collusion. Mais aucune suite n'est donnée à son rapport. Et lorsque celui-ci tombe dans les mains des journalistes de *Koha Ditore* et qu'il est rendu public, c'est elle, Maria Bamieh, qui est suspendue. La mission EULEX est même accusée d'avoir fait pression sur ces journalistes. Un peu avant la publication de leur enquête, ils ont rencontré la conseillère politique du chef d'EULEX, Kate Fearon. Le journaliste Vehbi Kajtazi affirme qu'elle les a alors sommés de livrer leurs sources et les a menacés de poursuites judiciaires s'ils venaient à publier leurs révélations sur la corruption de certains membres de la mission européenne⁵⁴.

Cette affaire de collusion et de pots-de-vin donne une très mauvaise image à l'Union. La commission des Affaires étrangères du Parlement européen s'en est rapidement saisie et a décidé d'auditionner deux responsables d'EULEX. Elmar Brok (PPE, Allemagne), son

⁵³ J.-A. DERENS, « Kosovo : la mission européenne Eulex engloutie dans un scandale de corruption », *Mediapart*, 20 janvier 2015 (en ligne : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200115/kosovo-la-mission-europeenne-eulex-engloutie-dans-un-scandale-de-corruption> ; consulté le 3 mai 2020)

⁵⁴ A. OTASEVIC, « Faillite de la mission européenne au Kosovo », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} juin 2015 (en ligne : <https://www.monde-diplomatique.fr/2015/06/OTASEVIC/53059> ; consulté le 3 mai 2020)

président, a demandé que toute la lumière soit faite sur ces allégations et qu'une personnalité extérieure à EULEX soit nommée pour mener une enquête indépendante⁵⁵. Le lendemain, Federica Mogherini, la nouvelle haute représentante pour la PESC, annonce qu'elle confie une enquête à Jean-Paul Jacqué, un juriste indépendant.

L'importante vague d'immigrés kosovars tentant de rejoindre l'UE entre 2014 et 2015 (plus de cent mille personnes, soit 5% de la population totale) apparaît également comme un désaveu pour la gestion européenne de la situation dans ce pays. Ces multiples problématiques remettent en cause les importants investissements de l'Union au Kosovo, estimés à plus de 4 milliards d'euros entre 1999 et 2013.

L'investissement important de Catherine Ashton dans le dialogue serbo-kosovar n'aura donc pas permis une amélioration durable de leurs relations. La position de médiateur de l'UE est également fragilisée par les accusations de corruption de la mission EULEX. L'Union perd alors beaucoup de crédibilité. Depuis 2008, la politique européenne au Kosovo passe par des périodes plus ou moins propices à la mise en œuvre de son agenda. Les crises de l'année 2014 le remettent frontalement en question. L'Union européenne doit répondre aux critiques qui viennent à la fois des Kosovars mais aussi de ses propres institutions, comme on l'a vu avec les déclarations de l'eurodéputé Elmar Brok. Le rapport confié à Jean-Paul Jacqué est une façon pour la haute représentante de répondre aux demandes de transparence du PE. Le professeur de droit rend ses conclusions en avril 2015 : Jacqué n'estime pas qu'une affaire ait été étouffée mais parle plutôt d'une série d'erreurs administratives. Il reconnaît tout de même de graves dysfonctionnements au sein d'EULEX, qui doit être réformée.

6. D'une politique de reconstruction à une politique de pré-adhésion ? (2016-2020)

A la suite des crises de l'année 2014, l'Union européenne doit de nouveau prouver la cohérence et la crédibilité de sa politique au Kosovo. Une nouvelle dynamique s'engage avec la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association qui entre en vigueur le 1^{er} avril 2016, au terme d'un processus long de trois ans. Cet ASA met en place une zone de

⁵⁵ R. ETWAREEA, « L'UE ordonne l'ouverture d'une enquête dans l'affaire d'Eulex », *Le Temps*, 5 novembre 2014

libre-échange entre le Kosovo et l'Union. Il instaure également des structures de coopération permanentes. Ainsi, la mise en place et le suivi de l'accord sont supervisés par un conseil de stabilisation et d'association, qui se réunit une fois par an. Au sein de ce conseil, un comité parlementaire de stabilisation et d'association garantit la coopération entre le Parlement européen et l'Assemblée du Kosovo. Les principaux objectifs de l'ASA sont l'assistance du Kosovo dans les réformes permettant l'adoption de l'acquis communautaire, la lutte contre la corruption et le crime organisé, l'indépendance de la justice et des médias ou encore la libéralisation de l'économie.

Le Kosovo est le dernier pays des Balkans à signer un ASA et le seul à l'avoir conclu uniquement au niveau de l'Union. Cela signifie qu'il a seulement fallu le faire ratifier par l'UE et donc le Parlement européen, mais qu'il n'a pas été nécessaire d'obtenir l'aval de chaque parlement national, comme c'était le cas pour les ASA précédents.

Dans sa thèse, Mousa Darsalim estime que cet accord ouvre une nouvelle étape dans les relations entre l'UE et le Kosovo⁵⁶. En effet, l'analyse de l'ASA montre qu'il consiste beaucoup plus en une feuille de route pour l'élargissement qu'en une gestion de l'après-conflit. Ainsi, M. Darsalim note que sur les dix chapitres de l'ASA, seul le premier comporte des aspects de gestion de l'après-conflit et des aspects de pré-adhésion, alors que les neuf autres se concentrent principalement sur la pré-adhésion. Par exemple, l'article 121 sur la coopération financière précise que le soutien financier dépend de la mise en conformité avec les critères politiques de Copenhague. Ces critères, décidés en 1993 lors du sommet de Copenhague, définissent les conditions pour l'adhésion à l'UE des pays candidats. Ce type de mesure prépare clairement le Kosovo à l'intégration européenne.

La proposition de la Commission européenne, le 4 mai 2016, de supprimer l'obligation de visa pour les ressortissants du Kosovo semble également aller dans le sens d'une politique de pré-adhésion⁵⁷. Le Kosovo est alors le seul pays des Balkans occidentaux à ne pas bénéficier de régime de libéralisation des visas pour les courts séjours vers l'UE. Le processus s'éternise : la Commission a engagé un dialogue sur ce sujet dès 2012 avec

⁵⁶ M. DARSALIM, *The Stabilisation and Association Agreement (SAA) with Kosovo: post-conflict management or roadmap for accession?*, Düsseldorf, Heinrich-Heine-Universität, 2019

⁵⁷ « La Commission européenne propose un régime de déplacement sans obligation de visa en faveur des ressortissants kosovars », sur *Commission européenne*, 4 mai 2016 (en ligne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_1626 ; consulté le 4 mai 2020)

les autorités kosovares. En juillet 2018, elle confirme que le Kosovo a rempli tous les critères requis pour ouvrir des négociations sur la libéralisation du processus de délivrance des visas. Le Parlement européen, qui pousse en ce sens depuis 2008, adopte une résolution législative à ce sujet en mars 2019. Depuis, les eurodéputés et les Kosovars attendent le feu vert du Conseil de l'Union européenne. Mais ce dernier a déjà bloqué l'avancée du processus de libéralisation des visas en 2015. Selon *European Western Balkans*, la France et les Pays-Bas, en plus des cinq Etats qui ne reconnaissent pas le Kosovo, refuseraient cette libéralisation des visas⁵⁸. Une situation injuste pour beaucoup de députés européens, qui ont largement soutenu la proposition de résolution sur la libéralisation du régime des visas pour le Kosovo en mars 2019. Le président du Parti populaire européen, Manfred Weber (Allemagne), a lui-même indiqué en décembre 2019 qu'il « *regrettait que les Kosovars ne puissent toujours pas bénéficier du régime d'exemption de visas* » et qu'il travaillait sur ce dossier⁵⁹.

Sur le plan de la justice internationale, il semble en revanche que l'Union européenne soit toujours dans une politique de gestion de l'après-conflit. En effet, ses Chambres spéciales pour le Kosovo (CSK) n'ont toujours pas jugé les crimes commis dans l'immédiat après-guerre du Kosovo. Ces CSK ont été instaurées en septembre 2016 : le groupe d'enquête spécial de Clint Williamson est devenu le bureau du procureur spécial des Chambres spéciales du Kosovo. C'est une première pour l'Union, que ce soit dans la forme, le fond et l'ambition de ce tribunal inédit. Les CSK s'inscrivent dans la lignée des tribunaux hybrides qui combinent une dimension nationale et internationale. Mais jusqu'à présent, ces tribunaux hybrides étaient le fruit d'une résolution du Conseil de sécurité ou d'une coopération avec l'ONU. Or cette fois, c'est l'UE qui est à la manœuvre. Pour Peggy Mc Gregor, « *Américains et Européens semblent s'être accordés sur le fait de tenir le Conseil de sécurité à l'écart de la création des CSK, évitant ainsi l'entrée de la Russie*

⁵⁸ Anon., « France will not support visa liberalisation of Kosovo », *European Western Balkans*, 17 mai 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/05/17/france-will-not-support-visa-liberalisation-kosovo/> ; consulté le 4 mai 2020)

⁵⁹ Anon., « Weber: We are working on visa liberalisation for Kosovo », *European Western Balkans*, 4 décembre 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/04/weber-we-are-working-on-visa-liberalisation-for-kosovo/> ; consulté le 27 décembre 2019)

dans le jeu. »⁶⁰ En effet, la Russie est l’allié historique des Serbes et pourrait donc venir troubler la mise en place de ces nouvelles institutions de justice internationale.

L’Union et sa haute représentante ont pesé de tout leur poids pour que le siège des CSK se trouve hors du territoire du Kosovo. Une modalité qui a été acceptée par l’Assemblée du Kosovo en août 2015. Les Chambres spéciales sont donc une institution judiciaire kosovare, dont le fonctionnement est internationalisé avec leur siège à La Haye (Pays-Bas) et dont le financement est principalement assuré par l’UE. Le personnel des CSK est également internationalisé : y travaillent à la fois des nationaux de l’Union européenne mais aussi des ressortissants des autres pays contributeurs (Canada, Norvège, Suisse, Turquie et Etats-Unis).

Les Chambres spéciales pour le Kosovo sont un pari risqué pour l’Union européenne car elles s’attaquent à l’impunité des vainqueurs du conflit. Or, c’est sur ces vainqueurs que s’étaient appuyées les institutions internationales pour mettre en place les nouvelles institutions kosovares. L’UE lâche donc du lest sur sa politique de stabilité à tout prix, qui avait prévalu jusque-là, stabilité parfois critiquée par certains chercheurs. Ainsi, Jean-Arnault Dérens estimait que cette volonté de « *stabilité définie a minima, c’est-à-dire l’absence de guerre* », profite en premier lieu « *aux autocrates, les anciens fauteurs de guerre et peut-être les fauteurs de guerre de demain, qui sont les mieux à même de garantir la stabilité* »⁶¹. S’attaquer aux crimes commis par des responsables toujours en poste soulève également la problématique de la protection des témoins, qui a manqué lors de l’instruction des affaires par le TPIY. De plus, c’est la première fois qu’une cour hybride s’attaque exclusivement à la période suivant immédiatement la fin du conflit. Un angle inédit qui « *pourrait soulever [...] la question de la responsabilité des forces internationales dans la stabilisation du conflit et la protection des prisonniers et des personnes civiles* »⁶². Un travail ambitieux qui pourrait donc remettre en cause l’action de l’Union européenne elle-même au sortir de la guerre.

Depuis 2016, la CSK a procédé à de nombreux interrogatoires, y compris de hauts responsables de l’UÇK. Ainsi, le Premier ministre kosovar Ramush Haradinaj, ancien commandant de l’armée de libération du Kosovo, a été convoqué à La Haye en 2019.

⁶⁰ P. MC GREGOR, « Chambres spéciales du Kosovo », *op. cit.*

⁶¹ F. DELORME, « Les confins de l’Europe. Balkans : l’élargissement à bout de souffle. », *op. cit.*

⁶² P. MC GREGOR, « Chambres spéciales du Kosovo », *op. cit.*

Cette audition fait bonne impression aux associations de victimes : les CSK ne semblent être impressionnées par personne. Mais les déclarations de la veuve de Nazmi Rrustemi, retrouvé mort en décembre 2019 vont jeter un froid. Elle révèle qu'il était un témoin « protégé » du procureur spécial des CSK. Rrustemi avait en effet été emprisonné dans les camps de l'UÇK pendant la guerre du Kosovo, faisant de lui une source d'information de premier ordre pour la justice⁶³. Son assassinat remet en question l'efficacité des CSK à protéger les témoins. D'autant plus qu'aucun suspect n'a encore été inculpé, alors que les auditions s'enchaînent depuis plusieurs années. Les décisions de justice rendues par les CSK doivent pourtant permettre de tourner la page des crimes commis dans la période troublée de l'immédiat après-guerre et donc clore la politique de gestion de l'après-conflit dans ce domaine.

On voit donc que l'Union européenne n'est pas totalement passée à une politique de pré-adhésion vis-à-vis du Kosovo. De plus, ainsi que le note Mousa Darsalim : « *tant qu'il n'est pas reconnu par tous les Etats membres, le Kosovo ne peut pas obtenir le statut de candidat* »⁶⁴. Une reconnaissance que le Parlement européen encourage depuis 2009 au travers de ses résolutions.

Dans cette partie, nous avons pu analyser que l'action de l'Union européenne au Kosovo depuis 2008 a traversé plusieurs phases où il lui a été plus ou moins facile de mettre en place sa politique. Elle est en concurrence avec plusieurs acteurs qui essaient également de mettre en place leur politique et de favoriser leurs intérêts. Après la guerre du Kosovo au cours de laquelle les Etats-Unis et l'OTAN jouent un rôle prépondérant, l'UE gagne peu à peu en importance. Grâce à EULEX et sa politique de reconstruction, elle devient la principale organisation internationale active au Kosovo à partir de 2008. Elle gère alors les programmes de l'ONU et prend en main le dialogue entre Belgrade et Pristina.

Cette première partie permet également de remarquer que la politique de l'Union européenne au Kosovo est portée par une multitude d'acteurs et d'institutions, qui ne

⁶³ L. ROUY, « Kosovo: un témoin du tribunal spécial sur les crimes de guerre assassiné », *RFI*, 17 janvier 2020 (en ligne : <http://www.rfi.fr/fr/europe/20200117-kosovo-meurtre-rrustemi-temoin-crimes-guerre> ; consulté le 4 mai 2020)

⁶⁴ M. DARSALIM, *The Stabilisation and Association Agreement (SAA) with Kosovo: post-conflict management or roadmap for accession?*, *op. cit.*, en anglais, traduit par l'autrice.

poursuivent pas les mêmes fonctions et buts. Cette situation peut parfois amener à des concurrences ou des critiques entre les organisations de l'UE. La politique du Parlement européen vis-à-vis du Kosovo s'insère dans ce schéma complexe. Sur la libéralisation des visas comme sur la reconnaissance du Kosovo, les eurodéputés semblent ainsi avoir une position qui diffère de celle du Conseil de l'UE. Nous allons maintenant tenter de voir si ces différences de vues sont récurrentes dans les positions du Parlement européen sur le Kosovo.

PARTIE II. LES PRISES DE POSITION DU PARLEMENT EUROPEEN

Après avoir étudié la politique de l'Union européenne au Kosovo de façon globale, nous allons maintenant nous pencher plus particulièrement sur le Parlement européen. Comme nous l'avons relevé dans la partie précédente, cette institution semble vouloir se démarquer en faisant savoir son désaccord avec des aspects de la politique extérieure de l'UE. Nous allons donc analyser plus en détail la politique du Parlement européen vis-à-vis du Kosovo. Pour ce faire, nous allons étudier les résolutions qu'il a adoptées depuis 2007. Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, le choix de cette date permet de concentrer l'analyse sur la politique du PE à l'égard de l'Etat kosovar tel qu'il se met en place à partir de la déclaration d'indépendance de 2008. Après avoir épluché toutes les résolutions mentionnant le Kosovo depuis cette date, nous allons essayer de voir lesquelles sont importantes et structurantes. Nous allons analyser leur contenu ainsi que leur vote.

Grâce à ces analyses, nous allons tenter de dessiner les grandes lignes de la politique du Parlement européen vis-à-vis du Kosovo. Nous essaierons de voir comment le PE se positionne vis-à-vis des autres institutions de l'UE sur cette question. Nous tenterons également de savoir s'il y a des partis ou des pays plus investis sur cette question que d'autres. Cela permettra peut-être de dessiner des clivages autour de la question du Kosovo.

Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, la politique de l'Union européenne vis-à-vis du Kosovo touche à des thématiques très différentes car elle comporte une multitude d'acteurs et de dimensions. Dans cette partie, nous allons donc découper notre analyse en quatre thématiques afin d'en étudier les évolutions depuis 2008. Premièrement, nous allons étudier la position du Parlement sur le statut du Kosovo, qui est sans doute la question la plus ancienne et la plus clivante. Ensuite, nous nous pencherons sur la mission EULEX car elle est très régulièrement mentionnée dans les résolutions du PE, avant d'étudier les accords entre l'Union européenne et le Kosovo. Enfin, nous traiterons de l'attitude du Parlement à l'égard des institutions et citoyens kosovars.

1. Le statut du Kosovo

Tout d'abord, nous allons nous pencher sur la question du statut du Kosovo, sujet qui cristallise toutes les controverses et sur lequel la communauté internationale n'a jamais réussi à se mettre d'accord. C'est d'ailleurs le sujet abordé dans la première clause d'action de la première résolution étudiée, celle du 29 mars 2007⁶⁵. Pour le Parlement européen, « *la souveraineté supervisée par la communauté internationale est la meilleure option* » et il espère que le « *Conseil de sécurité des Nations unies adoptera rapidement une résolution remplaçant la résolution 1244 (1999)* ». Cela rejoint le considérant H qui note que « *les événements de 1999, la longue administration internationale provisoire, ainsi que l'émergence et la consolidation progressives des institutions provisoires d'autogouvernement du Kosovo ont créé une situation exceptionnelle qui ne permet guère d'envisager la réintégration du Kosovo dans la Serbie* ». La question du statut est présente dans toute la résolution et est mentionnée 30 fois. La clause d'action 6 prévient : « *la solution apportée au Kosovo ne créera pas de précédent dans le droit international* ». Il y a une crainte, notamment de la part de plusieurs pays traversés de tendances régionalistes, que la sécession du Kosovo ouvre la voie à d'autres. Par exemple, Chypre redoute que la République turque de Chypre du Nord, reconnue uniquement par Ankara accède à une plus large reconnaissance internationale. Par cette résolution, le PE tente ainsi de calmer ces inquiétudes et de laisser la porte ouverte à une indépendance du Kosovo. Cette position est un moyen d'influencer les négociations internationales en cours sur le futur statut du Kosovo, organisées par les Nations unies.

Après la déclaration unilatérale d'indépendance en février 2008, le Parlement adopte deux résolutions qui ne tranchent pas la question de la reconnaissance du Kosovo. Ainsi, dans sa résolution du 24 avril 2008 sur la stratégie politique annuelle de la Commission pour 2009, lorsqu'il mentionne le Kosovo, aucune référence n'est faite à son statut. Tout au plus, il demande que « *les différents acteurs de l'Union européenne parlent d'une seule voix* ». De la même façon, dans la résolution du 5 juin 2008 sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC, il « *rappelle* » la déclaration du Conseil selon laquelle les « *Etats membres*

⁶⁵ Toutes les résolutions citées sont listées à l'annexe 1.

prendront une décision, conformément à leurs pratiques nationales et au droit international, sur leurs relations avec le Kosovo ».

En revanche, dans la résolution du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne, le PE « *encourage les Etats membres de l'Union qui ne l'ont pas encore fait à reconnaître l'indépendance du Kosovo* » dans sa troisième clause d'action. Ce texte a été adopté sur la proposition de Joost Lagendijk, député néerlandais appartenant au groupe des Verts/ALE. 424 élus ont voté pour, 133 contre et 24 se sont abstenus.

A la suite de cette résolution, cinq autres mentionnant le Kosovo sont adoptées entre le 19 février 2009 et le 10 mars 2010 mais aucune d'elles ne demande la reconnaissance par les 27 Etats membres. Tout au plus le Parlement « *rappelle que la consolidation du Kosovo sur la base de son nouveau statut est primordiale pour stabiliser la situation dans les Balkans occidentaux* », dans la résolution du 19 février 2009 sur le rapport annuel 2007 du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC. Ces cinq résolutions sont proposées par des membres du Parti populaire européen (PPE), à l'exception de la résolution législative du 12 novembre 2009 sur la proposition de règlement sur les visas, présentée par la Slovène Tanja Fajon, du groupe des socialistes et démocrates (S&D).

Lorsqu'une membre des Verts/ALE propose de nouveau une résolution, qui est votée le 8 juillet 2010, on retrouve la mention de la reconnaissance du Kosovo par tous les Etats membres (le PE « *se féliciterait de la reconnaissance, par tous les États membres, de l'indépendance du Kosovo* »). Elle est adoptée par 455 voix pour, 155 contre et 28 abstentions.

Après cette date, on note une alternance de résolutions qui demandent la reconnaissance, proposées par des eurodéputés Verts/ALE, avec d'autres qui ne se prononcent pas sur la question, proposées par des parlementaires membres du PPE. En dépit du fait que les rapporteurs Verts/ALE en charge du Kosovo fassent voter systématiquement la demande de reconnaissance par tous les Etats membres, cela ne les empêche pas de voter en faveur de résolutions législatives ne la demandant pas. Par exemple, les Verts/ALE ont massivement voté en faveur de la résolution initiée par Albertini (PPE, Italie) sur le rapport annuel 2008 du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC. Pourtant, ce texte ne demande pas la reconnaissance par les 27 du Kosovo. La clause d'action 45, consacrée au Kosovo indique seulement que le

PE « *est conscient que tous les États membres n'ont pas reconnu l'indépendance du Kosovo* ».

Lorsque des résolutions demandent la reconnaissance du Kosovo par les 27 États membres, on note qu'un certain nombre d'eurodéputés issus des cinq pays qui ne le reconnaissent pas ne suit pas le vote de son groupe. Par exemple, 16 élus espagnols, 13 roumains, huit grecs et trois slovaques du groupe PPE-DE ont voté contre la résolution du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne, alors même que ce groupe a voté majoritairement pour. De la même façon, alors que le PSE (parti socialiste européen, ancien S&D) votait pour, 18 eurodéputés espagnols, six roumains, trois grecs et deux slovaques de ce groupe ont voté contre. Dans les explications de vote, la roumaine Maria Petre (PPE-DE) indique : « *J'ai voté contre cette résolution car la Roumanie ne reconnaît pas l'indépendance de la province du Kosovo.* »

Depuis 2009, on note que le Parlement adopte régulièrement des résolutions demandant aux cinq États membres la reconnaissance du Kosovo, alors même que l'Union européenne n'a pas de position claire sur ce sujet. Il est important de noter que les résolutions qui demandent la reconnaissance du Kosovo sont adoptées à une très large majorité. Dans les deux exemples que nous avons mentionnés, plus de 70% des eurodéputés ont voté pour le texte. Mais le PE n'a aucun pouvoir législatif en matière de reconnaissance d'un État, ces positions servent uniquement à faire pression sur les États membres.

2. La mission EULEX

Nous allons maintenant analyser les positions du Parlement européen sur EULEX. C'est la plus importante mission civile déployée par l'UE. En tant qu'opération PESD – qui devient la PSDC (politique de sécurité et de défense commune) en 2009 – cette mission échappe largement au contrôle du Parlement européen. Néanmoins, ce dernier mentionne très fréquemment EULEX dans ses résolutions et lui adresse des recommandations. Nous avons également vu dans la partie I que le Parlement européen avait tenté de jouer un rôle lors de l'affaire de corruption au sein d'EULEX, en 2014.

Nous allons donc tenter de voir si le PE adopte une position de suivi attentif de l'action d'EULEX au Kosovo en dépit de la faiblesse de ses pouvoirs de contrôle.

La mission EULEX a été lancée en février 2008 et dès juin 2008, le PE lui adresse des recommandations. La résolution sur le rapport annuel du Conseil, portée par Jacek Saryusz-Wolski (PPE, Pologne), insiste sur la protection des minorités ethniques au Kosovo. Dans la clause d'action 29, le PE « *estime que la mission "Etat de droit" menée par l'Union au Kosovo (EULEX) se doit de sauvegarder les intérêts des minorités nationales* ». Dans cette même résolution, les eurodéputés encouragent également le transfert de responsabilités de la MINUK à EULEX (cf. I.2.).

La mission EULEX est l'objet de la première clause d'action de la résolution du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne, portée par Joost Lagendijk (Verts/ALE, Pays-Bas). Le Parlement « *se félicite du déploiement réussi d'EULEX sur l'ensemble du territoire du Kosovo* ». Il mentionne de nouveau le transfert de compétences avec la mission des Nations unies et « *invite la communauté internationale à apporter tout son soutien à EULEX et à faciliter la reprise, par EULEX, de toutes les tâches incombant jusqu'alors à la MINUK* ». Au final, dix clauses d'action sur 38 sont consacrées à la mission Etat de droit. Le PE ne lui adresse pas de critiques – la mission vient d'être mise en place – mais des recommandations. Par exemple, il « *invite instamment EULEX à résorber d'urgence les arriérés d'affaires judiciaires sous supervision internationale en accordant la priorité aux affaires impliquant des actes de violence interethniques, des crimes de guerre et des pratiques de corruption à haut niveau* ».

La résolution du Parlement européen du 10 mars 2010 sur le rapport annuel du Conseil sur la PESC, conduite par Gabriele Albertini (PPE, Italie), est enthousiaste à propos d'EULEX. Le PE « *se félicite* » que la mission « *travaille à pleine capacité opérationnelle* ». Il recommande donc « *d'augmenter le nombre de procureurs travaillant pour EULEX et invite les États membres à fournir du personnel supplémentaire* ».

Les résolutions portées par Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche) sur le processus d'intégration européenne du Kosovo entre 2010 et 2014 sont plus critiques de l'action d'EULEX. Ainsi, la résolution du 16 janvier 2014 « *souligne l'importance des travaux d'EULEX en vue de la consolidation de l'Etat de droit au sein des institutions du Kosovo, mais observe une grande insatisfaction à l'égard des performances de cette mission* ». Le

PE « *demande par conséquent à EULEX de renforcer la transparence, l'efficacité et la responsabilisation de ses travaux, d'informer, de manière régulière, le Parlement européen et le parlement du Kosovo de ses activités et décisions* ». Le manque d'information est une critique qui revient à plusieurs reprises dans les résolutions adoptées par les eurodéputés. Néanmoins, aucune résolution ne demande la suspension de la mission. Au contraire, le PE se félicite à chaque fois de sa prolongation, voire invite lui-même à cette prolongation.

A la suite des révélations du quotidien *Koha Ditore* sur la corruption de certains hauts responsables d'EULEX, le PE accentue ses critiques. Il « *juge extrêmement préoccupantes les récentes allégations de corruption au sein de la mission EULEX* », dans la résolution du 11 mars 2015 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo et ajoute qu'il « *estime que la mission EULEX a eu une fonction importante, et qu'elle devrait et pourrait continuer à jouer un rôle important au Kosovo* ». Les parlementaires estiment « *qu'une analyse générale et approfondie doit être effectuée pour mesurer l'efficacité globale de ladite mission et celle de ses résultats* ».

Le dernier rapport annuel sur le Kosovo, qui date de novembre 2018 et qui a été présenté par Igor Šoltés (Verts/ALE, Slovénie), consacre quatre clauses d'action à EULEX. La première « *remarque le rôle important que joue EULEX pour le renforcement de systèmes judiciaire, policier et douanier indépendants* ». Les trois suivantes réclament plus de transparence dans le fonctionnement de la mission et insistent sur la nécessité d'obtenir des résultats concrets. Les critiques et réserves émises par le Parlement européen vont ainsi en grandissant au fil des ans.

L'analyse des résolutions du Parlement européen sur EULEX montre bien sa volonté d'exercer un suivi continu sur la mission. En dépit de son absence de prérogatives législatives sur les actions d'EULEX, le PE lui adresse un grand nombre de recommandations voire de critiques depuis 2008.

3. Les accords entre l'UE et le Kosovo

A partir de 2008, l'Union européenne et le Kosovo esquissent leurs relations au fil des accords conclus. Depuis le traité de Lisbonne, le Parlement doit donner son

approbation à la plupart des traités que l'Union conclut. Ariadna Ripoll Servant a montré que cela a permis aux eurodéputés d'obtenir une plus grande place dans les négociations de ces accords⁶⁶. Nous tenterons donc ici de voir comment cela se traduit dans les résolutions du Parlement européen. Nous serons également particulièrement attentifs au degré d'adhésion aux traités conclus par l'UE avec le Kosovo.

Dans un premier temps, nous allons nous pencher sur le processus de stabilisation et d'association qui constitue le cadre de la politique de l'UE dans les Balkans. Ensuite nous traiterons de la question de la libéralisation du régime des visas.

a. Le processus de stabilisation et d'association (PSA)

Comme nous l'avons évoqué précédemment, le processus de stabilisation et d'association comporte deux volets : d'une part, une aide financière et économique appelée Instrument d'aide de préadhésion et d'autre part la signature d'Accords de stabilisation et d'association.

Dès mars 2007, le Parlement européen évoque les avantages d'un « *ancrage solide du Kosovo au sein du processus de stabilisation et d'association* » dans sa résolution sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE. Les discussions entre les institutions européennes sur la conclusion d'un programme d'aide pour le Kosovo sont alors en cours. Elles aboutissent sur l'adoption, en novembre 2007, d'un programme annuel pour le Kosovo. A partir de 2007, le pays reçoit donc plus de 60 millions d'euros par an, au titre de l'Instrument d'aide de préadhésion.

La résolution du 5 février 2009 du PE sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne « *se félicite de l'engagement pris par la Commission d'utiliser tous les instruments communautaires dont elle dispose, notamment l'instrument de préadhésion* ». La résolution adoptée le 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo va même plus loin et « *invite la Commission à renforcer son aide financière en [...] faveur* » de la société civile et les organisations non gouvernementales (ONG) internationales.

⁶⁶ A. RIPOLL SERVENT, « The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon », *op. cit.*

Si l'Union européenne est assez entreprenante dans le domaine des aides financières, le second volet du PSA, à savoir la conclusion d'un ASA, met davantage de temps à aboutir. Estimant que la conclusion d'un tel accord était primordiale pour la stabilisation de la région, le Parlement « *invite donc la Commission à inclure le Kosovo dans le processus d'examen analytique (« screening ») dès le début de 2011 en vue de préparer le pays à engager des négociations sur l'accord de stabilisation et d'association* » (résolution du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo). La Commission ayant lancé effectivement une étude de faisabilité sur un ASA avec le Kosovo, le PE la « *salue* » et propose un calendrier : il « *espère [que l'étude] pourra être achevée, au plus tard, à l'automne 2012* » (résolution du 29 mars 2012 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo).

Les résolutions du 18 avril 2013 et du 16 janvier 2014 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo mentionnent à chaque fois l'avancée de l'ASA dans leurs premières clauses d'action. Le PE suit de près les discussions autour de l'accord, qu'il a le pouvoir d'adopter ou de rejeter. Ainsi, la résolution de 2014 « *se félicite de l'ouverture de négociations sur l'ASA entre l'Union européenne et le Kosovo le 28 octobre 2013* » mais « *regrette néanmoins qu'en raison de divisions internes au sein du Conseil, le mandat de négociation diffère de ceux des précédents ASA* ».

Le 21 janvier 2016, le Parlement européen donne son approbation à la conclusion de l'ASA. C'est l'Autrichienne Ulrike Lunacek (Verts/ALE) qui porte cette résolution législative. Elle est adoptée par 468 voix pour, 102 contre et 81 abstentions. Parmi les votes contre, 26 sont issus de pays qui ne reconnaissent pas le Kosovo. Les trois autres pays qui votent fortement contre sont la France (22 eurodéputés), le Royaume-Uni (20) et les Pays-Bas (7) (cf. Annexe 2). Quant aux abstentions, 59 proviennent de parlementaires de pays qui ne reconnaissent pas le Kosovo. Tous les Verts/ALE ont voté pour. La grande majorité des élus PPE, S&D, ALDE (Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe) et ECR (Conservateurs et réformistes européens) ont également voté pour. L'eurodéputée Ulrike Lunacek a donc réussi à obtenir un large consensus. Les quelques députés qui n'ont pas suivi le vote « pour » de leur groupe appartiennent presque exclusivement à des pays qui n'ont pas reconnu le Kosovo.

Les eurodéputés GUE/NGL (Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique) se sont soit abstenus soit ont voté contre, avec un seul député ayant voté pour. Les élus EFDD (Europe de la liberté et de la démocratie directe) se sont répartis presque équitablement

entre le vote pour et le vote contre, avec une seule abstention. Enfin, le groupe ENF (Europe des nations et des libertés) s'est largement prononcé contre (cf. Annexe 3).

L'étude des positions du Parlement européen sur le PSA nous révèle qu'il a toujours poussé pour que le Kosovo soit plus vite et plus amplement inclus dans les programmes communautaires. Encore une fois, il semble y avoir un fort consensus parmi les eurodéputés sur cette question avec plus de 70% de votes en faveur de l'adoption de l'ASA.

b. La libéralisation du régime des visas

Dans la résolution du 29 mars 2007 sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE, le Parlement invitait déjà le Conseil et la Commission « *à progresser vers un accord sur la facilitation de visas pour le Kosovo* ». L'UE a conclu des accords avec des dizaines de pays pour permettre à leurs ressortissants le franchissement des frontières extérieures des Etats membres sans avoir besoin d'un visa, pour un séjour de moins de trois mois. Cette libéralisation de régime de visas dont bénéficie par exemple le Brésil, la Malaisie ou encore la Nouvelle-Zélande, ne permet pas de travailler dans l'UE⁶⁷.

La question de la libéralisation des visas pour le Kosovo est de nouveau mentionnée dans la résolution législative du Parlement européen du 12 novembre 2009. Portée par Tanja Fajon (S&D, Slovénie), elle fixe la nouvelle liste des pays dont les ressortissants sont soumis ou exemptés de l'obligation de visa. Dans son rapport, Mme Fajon souligne sa préoccupation pour le Kosovo, « *la seule partie des Balkans occidentaux totalement tenue à l'écart du processus de libéralisation du régime des visas* ». Selon elle, « *le Parlement devrait faire pression sur la Commission et le Conseil afin de trouver un moyen d'engager le processus de libéralisation du régime des visas tout en respectant le statut du Kosovo selon la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations unies* ». Elle rappelle que l'agenda de Thessalonique de 2003 sur l'intégration européenne des

⁶⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation », 2001

Balkans mentionnait notamment la libéralisation du régime des visas. Elle fait donc adopter par le PE un amendement à la proposition du Conseil qui recommande à la Commission d'engager un « *dialogue sur les visas avec le Kosovo en vue d'établir une feuille de route pour faciliter et libéraliser la délivrance des visas, sur le modèle de celles établies avec des pays des Balkans occidentaux* ». Sa résolution législative est adoptée par 550 voix pour, 51 contre et 37 abstentions. Les groupes ALDE, PPE, S&D et les Verts/ALE ont tous voté pour, à quelques très rares exceptions près. La moitié du groupe GUE/NGL et de ECR ont également voté pour. L'autre moitié de la GUE/NGL a voté contre, tandis que la seconde partie du groupe ECR s'est abstenu. Le groupe EFD (Groupe Europe libertés démocratie) a quant à lui largement voté contre.

La résolution du 26 novembre 2009 sur le document de stratégie d'élargissement 2009 de la Commission concernant les pays des Balkans occidentaux, l'Islande et la Turquie note que la Commission a annoncé son intention de proposer la libéralisation du régime des visas pour le Kosovo. La proposition du Parlement portée par Tanja Fajon, adoptée quelques jours avant, a donc été suivie par la Commission, qui a opéré un revirement sur le sujet. Et la résolution du 26 novembre, du rapporteur Gabriele Albertini (PPE, Italie) insiste : la Commission « *devrait entamer au plus vite le dialogue sur les visas avec les autorités du Kosovo* ».

La résolution du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo dont la rapporteuse est Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche), revient à la charge. Dans les considérants, il est rappelé que tous les ressortissants des Balkans occidentaux vont bénéficier de la libéralisation des visas, à l'exception du Kosovo. Or, pour le PE, « *les ressortissants du Kosovo ne peuvent être abandonnés et isolés des ressortissants des autres pays de la région et que, pour cette raison, le processus de libéralisation du régime des visas avec le Kosovo devrait commencer sans tarder* ».

Le dialogue sur la libéralisation des visas est finalement lancé en janvier 2012 par la Commission européenne. Dans sa résolution du 29 mars 2012 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo, le PE salue cette décision et « *attend de la Commission qu'elle présente ce printemps une feuille de route pour la libéralisation du régime des visas* ». Le Kosovo doit respecter certains critères, listés par l'UE, avant de bénéficier de ce régime.

Les années suivantes, le Parlement continue de suivre l'évolution du processus de libéralisation du régime des visas dans sa résolution annuelle sur l'intégration européenne du Kosovo. D'une part, il invite les autorités de Pristina à consentir à des efforts supplémentaires. D'autre part, il exhorte la Commission à tout mettre en œuvre pour rendre effective la libéralisation, insistant sur le fait que le Kosovo est le dernier pays des Balkans à ne pas en bénéficier (résolution du 11 mars 2015). Il demande également à la Commission « *d'accélérer* » ses travaux sur ce point (résolution du 16 janvier 2014). Mais le Kosovo peine à ratifier un accord sur la délimitation de sa frontière commune avec le Monténégro. Un accord qui fait partie des conditions que les autorités kosovares doivent remplir pour obtenir la libéralisation des visas.

En mars 2018, le gouvernement kosovar finit par faire adopter l'accord sur la délimitation de sa frontière commune avec le Monténégro⁶⁸. La Commission européenne confirme en juillet 2018 que le Kosovo a rempli tous les critères pour la libéralisation du régime des visas. Le PE s'en félicite dans sa résolution du 29 novembre 2018 sur le rapport 2018 de la Commission concernant le Kosovo et « *invite le Conseil à adopter rapidement son mandat afin de progresser vers l'adoption d'un régime d'exemption de visas* ».

Le 28 mars 2019, le Parlement européen adopte la proposition de la Commission et vote une résolution législative en ce sens. Elle est portée par la rapporteuse Tanja Fajon (S&D, Slovénie). La résolution est adoptée par 331 voix pour, 126 contre et 12 abstentions. Elle est soutenue par les Verts/ALE, qui votent tous pour, le S&D et le PPE. Une trentaine d'élus du PPE, dont la moitié sont espagnols, votent tout de même contre, ainsi que quatre Espagnols du S&D. Une moitié de députés des groupes ALDE, GUE/NGL et ECR vote pour, l'autre s'abstient. Les membres des groupes EFDD et ENF se prononcent presque tous contre.

La première résolution de Tanja Fajon qui demande à lancer un processus de libéralisation des visas pour le Kosovo en 2009 est adoptée avec plus de 86% des voix pour. Mais la résolution du 28 mars 2019 ne semble pas mobiliser les parlementaires européens. Tout d'abord, lors du débat sur le texte, l'hémicycle est presque vide. Le président de la séance est obligé de demander le silence à plusieurs reprises lors de la prise de parole de la

⁶⁸ L. GATTI, « La frontière Kosovo-Monténégro: retour sur l'histoire d'une démarcation hors norme », sur *Fondation Jean-Jaurès*, 26 juin 2018 (en ligne : <https://jean-jaures.org/nos-productions/la-frontiere-kosovo-montenegro-retour-sur-l-histoire-d-une-demarcation-hors-norme> ; consulté le 9 mai 2020)

rapporteuse car les eurodéputés quittent l'Assemblée en nombre. Le lendemain, seuls 469 élus prennent part au vote, c'est le chiffre le plus bas sur toutes les résolutions que nous avons étudiées (cf. Annexe 4).

Depuis l'adoption de cette résolution par le Parlement européen, le dossier est dans les mains du Conseil, qui n'a pas encore donné son feu vert. Malgré le fait que le Kosovo ait rempli tous les critères, certains pays – et notamment la France – estiment que cela n'est pas satisfaisant et que des progrès doivent encore être faits, notamment en matière de lutte contre la corruption⁶⁹.

Au fil des résolutions, on observe que la libéralisation des visas est devenue un cheval de bataille pour le Parlement européen. Les eurodéputés se sont fait l'avocat des Kosovars et défendent ardemment la mise en place d'un régime d'exemption de visas. Depuis 2009, ils font pression sur la Commission et le Conseil de manière permanente. La Commission a fini par suivre leurs recommandations mais les gouvernements européens bloquent le processus. Il y a une réelle confrontation entre le Conseil et le Parlement sur ce sujet, en témoignent les déclarations à la presse de Manfred Weber, que nous avons déjà évoquées, ou encore celles du président de la commission des affaires étrangères, David McAllister (PPE, Allemagne)⁷⁰. Alors que plusieurs Etats membres avaient émis des inquiétudes en matière de lutte contre la corruption, il avait rappelé son soutien à la libéralisation des visas.

4. L'attitude du Parlement européen vis-à-vis des Kosovars

Enfin, nous allons analyser la relation du Parlement européen avec les Kosovars. Nous allons essayer de comprendre comment il se positionne vis-à-vis d'eux dans les résolutions. Il nous a semblé important d'étudier ce point car le PE est un acteur singulier dans la diplomatie. Comme l'a montré Yoav Shemer dans sa thèse, les eurodéputés ont peu de ressources diplomatiques, ils travaillent donc souvent en étroite collaboration avec

⁶⁹ Anon., « France will not support visa liberalisation of Kosovo », *op. cit.*

⁷⁰ Anon., « McAllister: Kosovo deserves visa liberalisation », *European Western Balkans*, 6 octobre 2018 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2018/10/06/mcallistrer-kosovo-deserves-visa-liberalisation/> ; consulté le 2 juin 2020)

des acteurs locaux dans les pays tiers⁷¹. Le PE noue également des relations avec l'Assemblée locale, au travers des délégations, notamment. Anna Herranz-Surralles a d'ailleurs expliqué que les parlementaires des délégations se comportaient parfois comme des défenseurs des intérêts des pays tiers⁷². Nous pouvons donc supposer que le Parlement européen entretient une relation particulière avec les Kosovars. C'est ce que nous allons tenter d'observer en se penchant sur les résolutions adoptées par le PE. Nous allons également essayer de définir qui sont les principaux acteurs de la relation entre le Parlement européen et le Kosovo.

Le PE a commencé à nouer une relation avec l'Assemblée du Kosovo en mai 2008, au travers de la délégation du Parlement européen pour les relations avec l'Europe du Sud-Est. A partir de la 7^{ème} législature (2009-2014), le Kosovo est directement mentionné parmi les pays participant à la délégation pour les relations avec l'Europe du Sud-Est. Depuis 2014, il y a une délégation qui s'occupe exclusivement des relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo⁷³.

La délégation a pour mission d'entretenir et d'approfondir les relations avec le pays tiers et notamment avec ses parlementaires. Elle met en œuvre la diplomatie parlementaire, par des échanges réguliers comme des rencontres interparlementaires, par exemple. Ces rencontres ont lieu une à deux fois par an et sont organisées alternativement au Parlement européen et à l'Assemblée du Kosovo. Lorsque la réunion se déroule au Kosovo, les eurodéputés de la délégation en profitent pour rencontrer un certain nombre d'acteurs locaux. La délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo de la 9^{ème} législature est composée de 12 membres et de 12 suppléants. Son président est l'Allemand Romeo Franz, du groupe Verts/ALE. Il succède au Croate Tonino Picula du groupe S&D.

D'autre part, le rôle de rapporteur pour le Kosovo est un poste clé dans la définition de la politique du Parlement vis-à-vis du pays. Le rapporteur est nommé par la commission des affaires étrangères. Il consulte un grand nombre d'acteurs kosovars et

⁷¹ Y. SHEMER, *La coordination transnationale des partis dans l'Union européenne. Les Verts et au-delà.*, Université de Strasbourg et Université libre d'Amsterdam, 2017

⁷² A. HERRANZ-SURRALLES, « The Inter-parliamentary Delegations of the European Parliament: National and European Priorities at Work », dans *The Role of Parliaments in European Foreign Policy: Debating on Accountability and Legitimacy*, Barcelone, 2005

⁷³ « Délégations | Parlement européen », 2020 (en ligne : <https://www.europarl.europa.eu/delegations/fr/home> ; consulté le 10 mai 2020)

européens pour rédiger son rapport. Ce texte est ensuite soumis au vote du Parlement européen. Ces rapports ne sont pas contraignants mais sont une façon de développer les positions du PE sur tous les sujets qui ont trait au Kosovo. Depuis 2007, les rapporteurs pour le Kosovo ont tous appartenu au groupe des Verts/ALE : Joost Lagendijk (Pays-Bas), Ulrike Lunacek (Autriche), Igor Šoltés (Slovénie) et Viola von Cramon (Allemagne), nommée en octobre 2019⁷⁴.

Par ailleurs, le Parlement européen s'adresse directement aux autorités du Kosovo et aux Kosovars à travers ses résolutions. Ainsi, dans la résolution du 29 mars 2007 sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE, le PE « *avertit les autorités kosovares que la communauté internationale attend d'elles* » trois choses : qu'elles concentrent leurs efforts sur le développement de compétences institutionnelles et administratives, qu'elles élaborent un concept kosovar de la citoyenneté et qu'elles œuvrent à l'établissement d'un pays et d'une société multiethniques, multiculturels et tolérants. Elle leur « *rappelle* » également que, « *une fois la question du statut réglée de façon définitive, les habitants du Kosovo souhaiteront que leur gouvernement s'attelle aux problèmes qui affectent leur vie quotidienne* ». Les autres verbes d'action qui s'adressent aux autorités kosovares sont « *exhorte* », « *demande* », « *invite* » ou encore « *préconise* ». Le PE a ainsi une attitude très prescriptive vis-à-vis d'elles. Le Parlement mentionne également la population du Kosovo, notamment sa sécurité et ses intérêts, qu'il entend défendre. Il rappelle également qu'elle est composée de différentes communautés ethniques dont les droits fondamentaux doivent être garantis.

La résolution du Parlement européen du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne consacre 18 clauses d'action à la gouvernance du Kosovo. Le PE est positif sur la situation sécuritaire au Kosovo et « *soutient les efforts déployés par la police du Kosovo en vue d'atteindre un niveau ambitieux de professionnalisme* ». Il adresse de nombreuses recommandations au gouvernement du Kosovo sur la place de la société civile en politique, le dialogue interculturel et interreligieux, l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre les violences domestiques, la lutte contre la corruption et pour la transparence des finances publiques ou encore sur l'investissement dans les énergies renouvelables. Le PE indique par exemple être « *préoccupé par le projet du*

⁷⁴ Anon., « Viola von Cramon-Taubadel is the new EP Rapporteur for Kosovo », *European Western Balkans*, 8 octobre 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/10/08/viola-von-cramon-taubadel-is-the-new-ep-rapporteur-for-kosovo/> ; consulté le 7 janvier 2020)

gouvernement de construire une seule grande centrale au lignite dans une région fortement peuplée ». Quant à la population kosovare, le Parlement semble principalement soucieux de la situation des communautés minoritaires comme les Serbes, les Roms, les Ashkali, les Gorani, les Turcs et les Bosniaques. Il insiste sur la nécessité d'établir de bonnes relations entre les différentes communautés et s'inquiète également de la situation des déplacés et des réfugiés.

Ces deux résolutions posent le cadre de l'attitude du PE vis-à-vis des différents acteurs kosovars. Les résolutions suivantes varient peu : le Parlement continue d'adresser ses recommandations au gouvernement du Kosovo sur tous les sujets d'actualité. Il va même jusqu'à commenter la composition du gouvernement dans sa résolution du 11 mars 2015 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo. Dans la première clause d'action, il « *s'inquiète de la nomination au gouvernement de personnes au passé contestable qui ne font pas l'unanimité; regrette le nombre inutilement élevé de ministres et de vice-ministres dans le nouveau gouvernement et l'incidence que cela peut avoir sur le budget* ». Le PE distribue des critiques et des félicitations. Le manque de volonté et l'inefficacité de la lutte contre la corruption sont les points négatifs systématiquement relevés par les parlementaires. Les résolutions mentionnent également régulièrement les différentes communautés qui vivent au Kosovo et rappellent la nécessité de respecter leurs droits.

Alors qu'elle n'était pas mentionnée dans les résolutions du 29 mars 2007 et du 5 février 2009, le Parlement commence à porter une attention particulière à l'Assemblée du Kosovo à partir de 2010. La clause d'action 23 de la résolution du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo « *demande un soutien au renforcement de l'Assemblée du Kosovo* » et « *appelle, à cet égard, la mise en place d'un programme de jumelage ad hoc en vue de fournir au personnel administratif de l'Assemblée du Kosovo l'opportunité d'effectuer des stages au sein du Parlement européen et invite les parlements des États membres à instaurer des programmes de jumelage* ». Le PE suit de près les activités de l'Assemblée du Kosovo, mentionnant l'adoption de lois et la création de commissions d'enquête. Mais les eurodéputés sont surtout très attentifs à son indépendance et à ses pouvoirs. La clause 36 de la résolution du 18 avril 2013 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo demande que l'Assemblée du Kosovo renforce « *son indépendance, son expertise et ses capacités en vue de sa supervision du budget, du pouvoir exécutif et du secteur de la sécurité* ». Le Parlement réclame

également à plusieurs reprises que l'Assemblée soit plus régulièrement consultée et informée, à la fois par le gouvernement mais également par les institutions internationales actives au Kosovo (par ex. clause d'action 34 de la résolution du 29 novembre 2018 sur le rapport 2018 de la Commission concernant le Kosovo).

Le Parlement européen pousse donc pour un renforcement des liens avec l'Assemblée du Kosovo. Il fait également preuve de solidarité interparlementaire en prêtant une attention particulière à son indépendance et ses prérogatives.

Dans cette partie, nous avons montré que le Parlement européen a effectivement une position différente des autres institutions en charge de la politique extérieure de l'Union européenne. A ce titre, il n'hésite pas à critiquer les décisions des autres institutions sur le Kosovo. Si le PE n'a effectivement que peu de pouvoirs décisionnels sur la politique européenne du Kosovo, il la suit néanmoins avec attention. Au travers de ses résolutions, il prodigue des recommandations à toutes les parties : à la Commission, au Conseil, aux autorités du Kosovo, à l'ONU, etc. Dans *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, Fabian Terpan écrit : « *A défaut de contrôler la politique étrangère européenne, le Parlement exerce une sorte de magistère moral en développant une politique étrangère parallèle à celle du Conseil* »⁷⁵. Cette partie nous a permis de montrer que cette phrase s'applique effectivement au cas du Kosovo.

L'étude des résolutions et de leurs votes nous a également permis de montrer que le Kosovo n'est pas un sujet si clivant au sein des eurodéputés. Les résolutions qui portent sur le Kosovo sont toujours adoptées avec de très larges majorités, avec 75% de votes pour en moyenne (cf. Annexe 4). Les rapporteurs obtiennent de très larges accords transpartisans. Ce résultat est d'autant plus surprenant que le PE a adopté des positions plus ambitieuses que le Conseil sur le Kosovo. Il a par exemple réussi à mobiliser largement autour de la demande de reconnaissance du Kosovo alors même que les Etats membres n'ont jamais réussi à s'accorder sur ce point.

Enfin, l'analyse des acteurs de la politique du PE a permis de révéler l'investissement très important des eurodéputés du groupe Verts/ALE sur la question du Kosovo. Depuis 2007,

⁷⁵ F. TERPAN, *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, op. cit., p. 25

ils détiennent des postes clés dans la délégation interparlementaire et sont les rapporteurs des principales résolutions du PE sur le Kosovo.

PARTIE III. ANALYSE DES SPECIFICITES DE LA POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPEEN A L'EGARD DU KOSOVO

Nous allons maintenant tâcher d'analyser tour à tour les trois principaux résultats de la partie précédente. Tout d'abord, nous allons essayer de comprendre pourquoi le Kosovo est un sujet qui divise peu les eurodéputés. Ensuite, nous nous pencherons sur le fort intérêt des parlementaires du groupe Verts/ALE pour le Kosovo. Enfin, nous essaierons de comprendre pourquoi le Parlement semble plus favorable au rapprochement de l'UE avec le Kosovo que les autres institutions.

Pour ce faire, nous allons proposer des hypothèses et nous allons les tester en les confrontant à la littérature existante. Nous nous servirons également des entretiens réalisés avec les eurodéputés Thomas Waitz (Verts/ALE, Autriche) et Ruža Tomašić (ECR, Croatie).

1. Le Kosovo, un sujet peu clivant parmi les eurodéputés

On peut s'étonner du fait que le Parlement réussisse à adopter des résolutions demandant la reconnaissance du Kosovo avec de si fortes majorités (cf. Annexe 4), quand on sait qu'à peine la moitié des pays du monde l'ont reconnu. D'autant plus qu'elles sont votées avec le soutien d'un large éventail transpartisan. Comme on l'a vu, certaines résolutions sont soutenues à la fois par une partie des groupes Verts/ALE, S&D, ALDE, PPE, ECR et EFDD (conclusion de l'ASA en 2016, Annexe 3), tandis que d'autres, comme celle sur la libéralisation des visas de 2019 comptent une partie des voix de la GUE/NGL jusqu'à ECR.

Pour Ruža Tomašić, élue au PE depuis 2013 et membre de la délégation pour le Kosovo depuis 2014, le Kosovo n'est pas un sujet conflictuel parmi les eurodéputés car « seuls les élus issus de partis au gouvernement dans les pays qui ne reconnaissent pas le Kosovo s'opposent à reconnaître le Kosovo »⁷⁶. Elle indique que les gouvernements et les partis nationaux font pression sur leurs eurodéputés pour qu'ils ne votent pas pour. « En revanche, les élus qui appartiennent à des partis d'opposition dans les pays

⁷⁶ « Entretien avec Ruža Tomašić, eurodéputée croate (ECR), membre de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo depuis 2014 », 12 mai 2020

qui ne le reconnaissent pas, sont favorables à cette reconnaissance », affirme Mme Tomašić. En réalité, on remarque qu'une partie des eurodéputés espagnols du S&D et du PPE votent contre ou s'abstiennent lors des résolutions sur le Kosovo. Par exemple, sur le vote de conclusion de l'ASA en 2016, dix élus espagnols du S&D et 12 du PPE se sont abstenus. A cette époque, l'Espagne est alors gouvernée par Mariano Rajoy du Parti populaire, affilié au PPE. Cela semble un peu contredire les déclarations de Ruža Tomašić. Cependant, on peut relever que le gouvernement qui n'a pas reconnu le Kosovo en 2008 était dirigé par José Luis Zapatero, un socialiste. On peut supposer que les députés espagnols du S&D qui s'abstiennent le font car, quand leur parti national était au gouvernement, il n'a pas reconnu le Kosovo.

*« Les pays qui s'opposent à la reconnaissance du Kosovo le font pour des raisons de politique nationale, justifie Thomas Waitz, mais les eurodéputés de ces pays considèrent moins la question de politique interne que la vraie question : l'intégration européenne du Kosovo. »*⁷⁷ En effet, les cinq pays qui n'ont pas reconnu le Kosovo ne souhaitent pas établir de précédent pour leurs propres mouvements séparatistes. L'explication de M. Waitz rejoint ainsi l'analyse de Daniel Fiott selon laquelle les eurodéputés sont plus attentifs aux arguments idéologiques et intellectuels qu'à la raison d'Etat, à l'heure de voter. D'ailleurs, l'eurodéputé Verts ne considère pas non plus que le Kosovo soit un sujet particulièrement clivant au sein du Parlement européen. La députée Tomašić ajoute que certains élus s'opposent également à la perspective européenne du Kosovo en raison du *« très fort lobby de la part des Serbes, qui savent être très persuasifs »*. Pour elle, *« les représentants d'intérêts kosovars devraient s'investir plus car ils sont très loin du niveau de lobby de leurs homologues de Serbie »*. Belgrade est en effet bien connue pour dépenser beaucoup d'énergie à défendre la non-reconnaissance du Kosovo à l'internationale⁷⁸.

Par ailleurs, on peut supposer que le Kosovo n'est pas un sujet clivant car les députés issus de pays qui ne le reconnaissent pas sont peu nombreux. En effet, entre 2014 et 2019,

⁷⁷ « Entretien avec Thomas Waitz, eurodéputé autrichien (Verts/ALE), vice-président de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo entre 2017 et 2019 et membre suppléant depuis », 12 mai 2020

⁷⁸ L. CVETKOVIC, « La Serbie intensifie son lobbying contre l'indépendance du Kosovo, Pristina riposte », C. Billon (trad.), *Le Courrier des Balkans*, 30 novembre 2017 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Guerre-des-nerfs-entre-Pristina-et-Belgrade-reconnaitra-le-Kosovo-reconnaitra> ; consulté le 14 mai 2020)

il n'y a que 126 parlementaires qui viennent de pays qui ne le reconnaissent pas, ce qui représente à peine 17% des eurodéputés. On peut donc présumer que ces élus ne sont pas assez nombreux pour en faire un sujet qui divise l'assemblée.

2. L'intérêt des eurodéputés Verts/ALE pour le Kosovo

Ainsi que nous l'avons remarqué dans la partie II, les parlementaires Verts/ALE sont particulièrement impliqués dans les questions liées au Kosovo. Depuis 2007, ils occupent systématiquement le poste de rapporteur pour le Kosovo. De plus, le Vert Romeo Franz est président de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo depuis septembre 2019 tandis qu'Ulrike Lunacek, puis Thomas Waitz, en ont assuré la vice-présidence de 2014 à 2019. Ce dernier explique qu'Ulrike Lunacek, alors vice-présidente du PE, s'est saisie du dossier sur le Kosovo à un moment où il n'intéressait personne. Elle s'est ensuite attachée aux Kosovars et depuis qu'elle a quitté le Parlement, « *un peu par tradition, on continue de suivre ce pays* ». Il ajoute également que les résolutions sur le Kosovo touchent à plusieurs sujets qui les intéressent particulièrement : les politiques de réconciliation et de paix ou encore le processus de développement d'un pays.

Grâce à leurs postes dans la délégation pour le Kosovo et la fonction de rapporteur pour le Kosovo, les eurodéputés des Verts ont multiplié les contacts avec la société civile et les partis politiques locaux. Thomas Waitz indique se rendre « *trois à quatre fois par an* » au Kosovo. Il précise qu'il s'y rend la moitié du temps dans le cadre de son rôle de coprésident du groupe des Verts/ALE et l'autre comme membre de la délégation. Or, dans sa thèse, Yoav Shemer a montré que les parlementaires européens compensaient leurs maigres ressources diplomatiques par des contacts réguliers avec les acteurs de la société civile dans des pays tiers⁷⁹. En effet, contrairement aux Etats, les groupes politiques n'ont pas de personnel diplomatique ni d'ambassade. Mais travailler efficacement sur une question diplomatique requiert des informations et des connaissances précises de la situation sur le terrain. « *Je tiens à toujours rencontrer des personnes issues de la société civile quand je me rends au Kosovo, raconte M. Waitz, à la fois des gens qui travaillent*

⁷⁹ Y. SHEMER, *La coordination transnationale des partis dans l'Union européenne. Les Verts et au-delà.*, op. cit.

dans des ONG que j'estime, mais pas seulement. J'essaie vraiment de multiplier mes interlocuteurs. Cela me permet d'avoir des points de vue différents de ceux des partis politiques, que je rencontre forcément. » L'intérêt et l'implication des eurodéputés Verts/ALE leur fournissent donc des ressources afin de mener à bien leur travail parlementaire. L'expérience et les connaissances qu'ils ont accumulées au fil des années leur permettent de faire avancer des sujets chers à leurs yeux. On a d'ailleurs vu que les rapports sur le Kosovo portés par des Verts accordaient une importance particulière au respect de l'environnement et au développement durable. C'est un aspect que l'on retrouve moins dans les rapports sur d'autres pays de la région comme le Monténégro ou la Macédoine du Nord, bien que les rapporteurs émettent des recommandations sur le respect des normes environnementales édictées par l'UE. L'implication des Verts sur le développement du Kosovo a donc coloré les résolutions de leurs sujets de prédilection.

On peut également supposer que le groupe des Verts profite du consensus entre ses membres sur les sujets qui touchent au Kosovo. Ainsi que nous l'avons observé, les eurodéputés Verts/ALE parviennent à voter tous de la même façon sur la plupart des résolutions sur le Kosovo. C'est le seul groupe du PE qui a réussi à avoir une telle cohésion sur ce sujet. Cela s'explique en partie par le fait que, souvent, le rapporteur est issu de leurs rangs. Mais ce n'est pas une raison suffisante. Par exemple, lors de l'adoption de la résolution sur la libéralisation des visas du Kosovo du 28 mars 2019 de la rapporteuse S&D Tanja Fajon, quatre eurodéputés de son groupe ont voté contre et autant se sont abstenus. On remarque que même les députés Verts issus de pays qui ne reconnaissent pas le Kosovo ne dérogent pas à la cohésion de vote : quatre députés espagnols écologistes ont voté pour l'approbation de l'ASA le 21 janvier 2016. Néanmoins, lorsqu'on regarde de plus près, Terricabras, Urtasun et Maragall appartiennent à des partis autonomistes ou indépendantistes catalans. Quant au quatrième, Sebastià, il est affilié à la coalition valencienne Compromís, qui défend le pancatalanisme, à savoir le caractère de nation des territoires de langue catalane (Catalogne, Communauté Valencienne, Îles Baléares). Alors, pour ces autonomistes catalans, la reconnaissance du Kosovo est plutôt une bonne chose. Pour reprendre la formule de Jean-Arnault Dérens, « *en castillan, Kosovo se prononce Catalogne* »⁸⁰.

⁸⁰ F. DELORME, « Les confins de l'Europe. Balkans : l'élargissement à bout de souffle. », *op. cit.*

Pour Thomas Waitz, les Verts sont les seuls à arriver à une position de groupe sur le Kosovo car ses membres « *partagent plus d'identité et de points communs entre eux que ceux des autres groupes* ». Il ajoute que les Verts sont « *le groupe du PE qui ressemble le plus à un vrai parti européen* ». On remarque en effet que cette cohésion de vote n'est pas propre aux résolutions sur le Kosovo. Ainsi, Olivier Costa et Florent Saint Martin relevaient que les Verts/ALE avaient le plus haut taux de cohésion de vote entre juillet 2009 et juin 2011 : 96%, devant le PPE et les S&D à 93%⁸¹.

Mais il faut également prendre en compte le fait que le groupe des Verts/ALE n'a jamais compris d'élus chypriote, roumain ou bien slovaque dans ses rangs. Il n'a accueilli qu'un seul Grec, lors de la 7^{ème} législature. Enfin, le groupe n'a accueilli qu'un petit nombre d'Espagnols, par ailleurs presque tous autonomistes. Avec peu de députés issus des cinq pays qui ne reconnaissent pas le Kosovo, il est plus facile d'obtenir l'unanimité sur ce sujet.

3. Le Parlement européen comme soutien de l'intégration européenne du Kosovo

Au travers de l'analyse des résolutions sur le Kosovo adoptées par les eurodéputés, nous avons pu observer que le Parlement européen est plus ambitieux sur la question de l'intégration européenne de ce pays que les autres institutions de l'UE.

On peut poser l'hypothèse que le Parlement européen tente de s'affirmer en matière de politique étrangère via la question du Kosovo. Depuis le traité de Lisbonne, le PE doit donner son approbation à la plupart des accords internationaux conclus par l'UE. La chercheuse Ariadna Ripoll Servant a montré que le refus d'approuver l'accord Swift, sur les échanges de données bancaires avec les Etats-Unis, en janvier 2010 a permis au Parlement d'être davantage consulté lors des négociations internationales. Elle explique que « *dans les négociations internationales qui ont suivi, le PE a saisi l'opportunité d'étendre son influence et montre sa volonté de devenir plus qu'un simple acteur disposant d'un veto* »⁸². Fort de cette interprétation des traités en sa faveur, le Parlement

⁸¹ O. COSTA et F. SAINT MARTIN, *Le Parlement européen, op. cit.*

⁸² A. RIPOLL SERVENT, « The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon », *op. cit.*, en anglais, traduit par l'auteurice

devient peu à peu un décideur incontournable, disposant d'une capacité d'influence sur l'ordre du jour de la politique étrangère de l'UE. On peut donc penser qu'il se sert de ces pouvoirs pour peser sur la politique de l'UE vis-à-vis du Kosovo. D'autant plus qu'on l'a déjà vu tenter de se démarquer sur des sujets difficiles comme le conflit israélo-palestinien, ainsi que l'ont expliqué les chercheurs Neve Gordon et Sharon Pardo. Un sujet sur lequel les parlementaires européens ont d'ailleurs réussi à influencer la position de la Commission européenne, en faisant pression par le biais, notamment, de l'adoption de résolutions⁸³.

Au cours des débats sur des sujets touchant le Kosovo, on a pu noter que certains eurodéputés étaient très critiques à l'égard du Conseil. Ainsi, lors du débat sur la résolution demandant la libéralisation du régime des visas le 27 mars 2019, le Slovène Igor Šoltes (Verts/ALE), rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères et l'Allemande Birgit Sippel, porte-parole du groupe S&D, ont fustigé l'absence du Conseil dans l'hémicycle et le fait que la libéralisation des visas ne soit toujours pas à son ordre du jour. Tous deux reprochent au Conseil d'empêcher l'UE de tenir sa parole envers le Kosovo, ce qui fait perdre leur crédibilité aux institutions européennes. C'est également ce que disent en substance les porte-paroles du PPE, d'ALDE et de la GUE/NGL.

Pour Thomas Waitz, l'UE pâtit de « *l'étroitesse d'esprit* » des gouvernements, qui ne sont pas guidés par l'intérêt commun européen mais par la défense des intérêts nationaux. Selon lui, sur la question de l'intégration des Balkans occidentaux, beaucoup de chefs d'Etat et de gouvernement réfléchissent davantage en termes de calculs politiques nationaux, pour grappiller des voix aux partis eurosceptiques par exemple, qu'en se demandant ce qui est bon pour les européens. La question de l'intégration du Kosovo apparaît donc comme un sujet « *mais parmi d'autres* », selon les mots de M. Waitz, où le Parlement peut prouver qu'il est davantage capable de défendre l'intérêt des citoyens européens que les Conseils européen et de l'Union européenne. Cela rejoint une fois de plus l'analyse du chercheur Daniel Fiott. Pour lui, en matière de diplomatie et de politique étrangère, « *les arguments idéologiques et intellectuels sont essentiels pour les groupes du PE et l'attention portée aux principes idéologiques et politiques au lieu de la raison*

⁸³ N. GORDON et S. PARDO, « Normative Power Europe and the Power of the Local », *op. cit.*

d'Etat est vue comme un facteur qui place le Parlement européen à part des institutions telles que le Conseil »⁸⁴.

Mais on ne peut pas analyser la politique du PE à l'égard du Kosovo uniquement au travers de la volonté de peser davantage dans la politique extérieure de l'UE. L'investissement continu du groupe des Verts sur cette question depuis plus de dix ans démontre une certaine préoccupation pour la situation au Kosovo qui ne peut pas être réduite à la seule volonté d'accroître l'influence du Parlement dans la politique étrangère de l'Union.

On peut également arguer que les parlementaires européens sont réellement convaincus que l'intégration européenne est une solution aux problèmes multiples qui se posent au Kosovo. En suivant les débats et les explications de votes portant sur les résolutions sur le Kosovo, on observe que les eurodéputés mentionnent leur croyance en l'avenir européen du pays pour justifier leur vote positif. Et ce, de part et d'autre de l'échiquier politique et de la carte de l'UE. Par exemple, lors du vote sur la résolution du 4 février 2016 sur le rapport 2015 sur le Kosovo, aussi bien Isabella Adinolfi (EFDD, Italie) que Tonino Picula (S&D, Croatie) sont convaincus de la perspective européenne de ce pays. Néanmoins, un certain nombre d'eurodéputés qui votent pour ne mentionnent pas l'avenir du Kosovo dans leurs prises de paroles. C'est notamment le cas de plusieurs élus du PPE, qui semblent plus prudents sur ce sujet. Certains élus qui s'abstiennent sur le vote de cette résolution expliquent également qu'ils sont favorables à l'intégration européenne du Kosovo comme Martina Anderson (GUE/NGL, Irlande). La croyance dans l'avenir européen du Kosovo ne semble donc pas être une raison suffisante pour soutenir les résolutions du PE sur ce sujet.

On peut supposer que les eurodéputés n'ont pas les mêmes raisons d'être favorable à l'intégration européenne du Kosovo et que ces raisons dépendent de leur positionnement politique voire géographique. En effet, le groupe EFDD, qui s'est appelé EFD entre 2009 et 2014, est considéré comme franchement eurosceptique, tandis que le groupe S&D est historiquement pro-européen même s'il accueille des élus eurocritiques depuis la fin des années 1990⁸⁵. Cela rejoint d'ailleurs la typologie des opinions sur l'élargissement de

⁸⁴ D. FIOTT, « The Diplomatic Role of the European Parliament's Parliamentary Groups », *European Policy Analysis*, mars 2015, en anglais, traduit par l'auteur

⁸⁵ O. COSTA et F. SAINT MARTIN, *Le Parlement européen, op. cit.*, p. 50-55

Lukáš Macek. Il explique qu'il y a à la fois des « *euroconvaincus* » favorables à l'élargissement, qui se félicitent de la capacité de l'Union à exporter son modèle communautaire et des eurosceptiques favorables à l'élargissement, qui le voient comme un moyen de diluer ou de ralentir le projet européen⁸⁶.

La lecture des explications de votes des parlementaires européens montre également qu'ils voient des avantages différents au rapprochement du Kosovo avec l'Union, en fonction de leur parti. Ainsi, l'eurodéputée du PPE Romana Tomc (Slovénie) indique avoir soutenu la résolution législative du 21 janvier 2016 sur la conclusion de l'ASA car elle « *pense que l'accord améliorera l'intégration commerciale, créera des opportunités d'investissement, de renforcement des flux de capitaux et permettra l'augmentation de la croissance et du développement* ». Le député du groupe S&D Csaba Molnár (Hongrie), qui a également voté pour, insiste en premier lieu sur « *le dialogue politique renforcé* » que permet l'ASA. Mais il salue ensuite la création d'« *opportunités d'investissement, de croissance et de développement des entreprises, tout en renforçant la bonne gouvernance grâce aux normes européennes* ». Quant à Thomas Waitz, des Verts, il indique qu'« *il y a énormément de raisons pour lesquelles le Kosovo doit adhérer. D'abord, le Kosovo fait partie de l'Europe. Culturellement, nous sommes frères et sœurs. L'UE, qui porte un projet de paix, a un rôle à jouer dans la pacification des Balkans. D'un point de vue économique et commercial, nous avons déjà beaucoup d'échanges, il serait donc bienvenu que nous suivions les mêmes règles. Enfin, pour des raisons de sécurité : il ne faut pas laisser la Chine, la Russie, la Turquie et l'Arabie Saoudite continuer d'investir autant dans les Balkans. Ces puissances tentent de déstabiliser l'Europe, il ne faut pas les laisser le faire dans les Balkans, qui sont notre périphérie la plus proche.* »

Les parlementaires européens ont donc effectivement des raisons différentes d'approuver les résolutions favorables à l'intégration européenne du Kosovo. Mais un certain nombre d'entre elles se rejoignent. Les parlementaires ont tendance à insister sur des aspects différents, en fonction de leur affiliation politique, par exemple les élus du PPE soulignent en premier lieu les avantages d'une augmentation des échanges commerciaux avec le Kosovo. Mais au final, si l'ordre de leurs arguments diffère, ce sont souvent les mêmes qui sont repris d'un bout à l'autre du spectre politique.

⁸⁶ L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, op. cit., p. 53-55

Sur l'hypothèse que les parlementaires auraient une position différente en fonction de leur pays d'élection, on peut supposer que certains députés des PECO sont plus favorables à la candidature des Balkans, au nom du souvenir des difficultés de leur propre pays à intégrer l'UE. Les déclarations de Ruža Tomašić vont en ce sens : « *Quand la Croatie était en train d'adhérer à l'UE, il y avait aussi un certain nombre de personnes contre nous. Il y a toujours des gens qui veulent montrer qu'ils sont plus intelligents et qui aiment donner des leçons.* »⁸⁷ Elle souligne également les efforts consentis par le Kosovo qui « *travaille très dur pour remplir toutes les conditions demandées par l'UE, qui place sans cesse des obstacles supplémentaires sur le chemin vers l'adhésion* ». Dans les votes et dans les débats, les élus issus des PECO semblent en général moins sceptiques à l'intégration des Balkans que les ressortissants des Etats fondateurs, même si un certain nombre d'entre eux s'est opposé aux résolutions sur le Kosovo. Ainsi, sur le vote de la résolution du 21 janvier 2016, aucun eurodéputé de neuf pays sur les 13 derniers à adhérer n'a voté contre l'adoption d'un ASA avec le Kosovo (cf. Annexe 2). Lukáš Macek l'analyse comme un « *devoir de sympathie* » des PECO à l'égard des nouveaux candidats dans sa typologie des attitudes des Etats membres à l'égard de l'élargissement⁸⁸. Il y établit quatre catégories : le rejet de principe, la réserve conjoncturelle, le soutien de principe et le soutien pragmatique. Mais il précise que sa « *typologie n'a qu'une valeur indicative* » et que les positions à l'égard de l'élargissement « *peuvent fortement s'entremêler et s'exprimer de manière contradictoire* ».

On peut supposer que le PE est, par principe, favorable à tout nouvel élargissement car cela l'avantage en tant qu'institution. Ainsi que le note Lukáš Macek, le « *Parlement européen apparaît, à bien des égards, comme l'institution modèle en matière d'adaptation à l'élargissement* »⁸⁹. L'institution est passée de 142 à 751 membres, avant de redescendre à 705 avec le départ des Britanniques. Comme il s'agit d'une assemblée parlementaire dans laquelle l'unanimité n'est pas requise pour prendre des décisions, cette croissance numérique n'a pas posé de problème particulier. Il a seulement fallu revoir quelques points d'organisation et de logistique. M. Macek souligne également que l'intégration politique des nouveaux élus s'est bien passée. Pour lui, l'accession du

⁸⁷ « Entretien avec Ruža Tomašić, eurodéputée croate (ECR), membre de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo depuis 2014 », *op. cit.*, en anglais, traduit par l'auteur

⁸⁸ L. MACEK, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, *op. cit.*, p. 48-49

⁸⁹ *Ibid.*, p. 111

Polonais Jerzy Buzek à la présidence du Parlement européen en 2009 en est la preuve. Olivier Costa et Florent Saint Martin, nuancent quelque peu ces propos. En effet, la stabilité du nombre de groupes politiques depuis 1979 montre qu'ils ont une grande capacité à intégrer de nouveaux venus. Mais, pour eux, elle « *s'explique par des raisons tant politiques que juridiques* »⁹⁰. Ils insistent sur le fait que les règles liées à la constitution des groupes politiques obligent à la création de groupes transnationaux et que le règlement intérieur favorise les plus grandes formations.

Néanmoins, Lukáš Macek juge que l'élargissement a plutôt renforcé le PE, qui continue de trouver des accords transpartisans et transnationaux. Parallèlement, il souligne les difficultés rencontrées par la Commission à maintenir sa collégialité alors qu'elle est passée de 9 à 27 membres. Il note également que, paradoxalement, le PE a bénéficié du renforcement de la logique intergouvernementale, privilégiée par un certain nombre de nouveaux Etats membres. Cette préférence exclut de plus en plus la Commission européenne mais pas le Parlement. C'est également l'analyse de Delphine Dero-Bugny, professeur de droit de l'UE. Elle explique ainsi que le traité de Lisbonne et la prédilection pour l'intergouvernementale a conduit à multiplier les accords précoces entre le Conseil de l'UE et le Parlement⁹¹. Si le PE est plutôt favorable à l'élargissement qui semble l'avantager en tant qu'institution, une majorité de ses groupes est surtout favorable à l'approfondissement de l'UE, à l'exception d'EFDD et d'ECR dans certains domaines, comme l'a expliqué Daniel Fiott⁹². Un élargissement qui « diluerait » l'Union européenne et qui irait à l'encontre de l'intégration ne serait donc pas soutenu par un certain nombre de groupes du Parlement.

Le soutien du Parlement européen à l'intégration européenne du Kosovo et ses positions ambitieuses à ce sujet ne semblent donc pas pouvoir s'analyser d'une seule manière. Pour les trois résultats que nous venons d'analyser, chacune des hypothèses – qui entre parfois en contradiction avec les autres – apporte une partie de l'analyse.

⁹⁰ O. COSTA et F. SAINT MARTIN, *Le Parlement européen, op. cit.*, p. 47

⁹¹ D. DERO-BUGNY, « La dilution de la méthode communautaire et la diversification des pratiques intergouvernementales », *Revue de l'OFCE*, N° 134, n° 3, OFCE, 2014, p. 65-74

⁹² D. FIOTT, « The Diplomatic Role of the European Parliament's Parliamentary Groups », *op. cit.*

CONCLUSION

Le Parlement européen est un acteur singulier de la politique de l'Union européenne à l'égard de l'état kosovar tel qu'il se met en place à partir de 2008. En effet, au travers de ses positions et de ses résolutions, il dessine sa propre politique à l'égard du Kosovo. Ainsi, en dépit de ses pouvoirs de contrôle réduits, il suit avec attention les multiples dimensions de la politique extérieure de l'UE au Kosovo. Les eurodéputés n'hésitent pas à critiquer ouvertement le Conseil de l'Union européenne et à faire connaître leurs désaccords avec lui. Au travers de ses textes législatifs, le PE montre qu'il est un acteur informé, qui exige des résultats et pointe du doigt les failles des autres organes et institutions de l'Union. Les parlementaires européens font également pression sur la Commission européenne et sur le haut représentant pour la PESC pour faire avancer des sujets qui leur tiennent à cœur et pour les pousser à agir dans leur sens. Le PE utilise ainsi tous les leviers à sa disposition pour développer une politique distincte de celle des autres institutions européennes à l'égard du Kosovo.

La politique du Parlement au Kosovo est en partie orientée par le groupe Verts/ALE qui est particulièrement investi sur cette question depuis 2007. Mais de manière générale, les résolutions sur le Kosovo sont soutenues par un large éventail partisan. Les questions qui touchent au Kosovo apparaissent au final peu clivantes parmi les eurodéputés, y compris celle de la reconnaissance de cet Etat contesté. Ils ont ainsi voté à plusieurs reprises des résolutions demandant la reconnaissance du Kosovo par les 27 Etats membres de l'UE, alors même que cinq s'y refusent. La capacité du PE à construire des larges accords sur cette question illustre également la singularité de cet acteur, qui se démarque des autres institutions européennes qui ont souvent du mal à se mettre d'accord sur ce sujet.

Dans ses résolutions et ses prises de positions, le Parlement apparaît comme un acteur plus ambitieux que le Conseil de l'UE sur l'intégration européenne du Kosovo. Il a toujours demandé un plus grand rapprochement entre les institutions kosovares et celles de l'Union. Les rapporteurs pour le Kosovo se sont ainsi présentés comme des défenseurs des intérêts kosovars, rappelant aux institutions leurs engagements vis-à-vis de ce pays. Les parlementaires européens qui travaillent sur ces questions entretiennent en effet des contacts avec des partis politiques et des acteurs de la société civile. C'est une manière pour eux d'obtenir des informations pour mener à bien leur travail législatif et de pallier leurs maigres ressources diplomatiques.

Il conviendrait maintenant de se demander dans quelle mesure le Parlement européen réussit à peser réellement dans la politique étrangère de l'UE. Le cas de la libéralisation des visas pour le Kosovo nous montre que le soutien répété du Parlement européen à un sujet – et ce sur plusieurs législatures – n'a pas permis son adoption car les exécutifs des Etats membres s'y refusent. La politique étrangère de l'Union reste entre les mains du Conseil de l'Union européenne et du Conseil européen et un certain nombre de ses membres n'entend pas donner un pouvoir trop important au PE dans ce domaine.

SOURCES

- Documents juridiques, documents officiels et rapports

ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, « Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies », 9 octobre 2010 (en ligne : https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/298&Lang=F ; consulté le 29 avril 2020).

COMMISSION EUROPEENNE, *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*, Strasbourg, European Commission, 2018.

COMMUNAUTES EUROPEENNES, « Le traité de Rome instituant la communauté économique européenne », 1957.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation », 2001.

MARTY Dick, *Inhuman treatment of people and illicit trafficking in human organs in Kosovo*, Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, 2010.

PRESIDENCE DU CONSEIL EUROPEEN, *Conclusions de la présidence sur le Conseil européen de Thessalonique du 19 et 20 juin 2003*, Conseil européen, 2003.

PRESIDENCE DU CONSEIL EUROPEEN, *Extrait des conclusions de la Présidence du Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993*, Conseil européen, 1993.

SECRETAIRE GENERAL DES NATIONS UNIES, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)*, Nations Unies, 2019.

« Version consolidée du traité sur l'Union européenne », 2010.

- **Articles de presse**

- « Weber: We are working on visa liberalisation for Kosovo », *European Western Balkans*, 4 décembre 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/04/weber-we-are-working-on-visa-liberalisation-for-kosovo/> ; consulté le 27 décembre 2019).
- « Viola von Cramon-Taubadel is the new EP Rapporteur for Kosovo », *European Western Balkans*, 8 octobre 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/10/08/viola-von-cramon-taubadel-is-the-new-ep-rapporteur-for-kosovo/> ; consulté le 7 janvier 2020).
- « France will not support visa liberalisation of Kosovo », *European Western Balkans*, 17 mai 2019 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2019/05/17/france-will-not-support-visa-liberalisation-kosovo/> ; consulté le 4 mai 2020).
- « McAllister: Kosovo deserves visa liberalisation », *European Western Balkans*, 6 octobre 2018 (en ligne : <https://europeanwesternbalkans.com/2018/10/06/mcallistrer-kosovo-deserves-visa-liberalisation/> ; consulté le 2 juin 2020).
- « Un drone et un drapeau, puis le chaos lors d'un match Serbie-Albanie », *Le Monde*, 15 octobre 2014 (en ligne : https://www.lemonde.fr/football/article/2014/10/15/incident-diplomatique-entre-serbes-et-albanais-sur-la-pelouse_4506378_1616938.html ; consulté le 2 mai 2020).
- « Juncker/UE: “pas d’élargissement sous 5 ans” », *Le Figaro*, 15 juillet 2014 (en ligne : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2014/07/15/97001-20140715FILWWW00131-junckerue-pas-d-elargissement-sous-5-ans.php> ; consulté le 27 mai 2020).
- « Atifete Jahjaga, présidente de compromis pour Kosovo en crise », *Le Courrier des Balkans*, 8 avril 2011 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/atifete->

jahjaga-presidente-de-compromis-pour-kosovo-en-crise ; consulté le 30 avril 2020).

« L'indépendance du Kosovo ne viole pas le droit international », *Le Monde*, 22 juillet 2010 (en ligne : https://www.lemonde.fr/europe/article/2010/07/22/la-cour-internationale-de-justice-valide-l-independance-du-kosovo_1391186_3214.html ; consulté le 27 avril 2020).

ABELLÁN Lucía et Bernardo DE MIGUEL, « España participa por primera vez en una cumbre de los Balcanes con presencia del líder de Kosovo », *El País*, 5 mai 2020 (en ligne : <https://elpais.com/espana/2020-05-05/espana-participa-por-primera-vez-en-una-cumbre-de-los-balcanes-con-presencia-del-lider-de-kosovo.html> ; consulté le 27 mai 2020).

BAJRAKTARI Hysni, « Union européenne : la nomination de Josep Borell inquiète le Kosovo », *Le Courrier des Balkans*, 4 juillet 2019 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-la-nomination-de-Borrell-entre-inquietude-interne-et-incertitude-sur-le> ; consulté le 9 février 2020).

BASAYEV Kazbek, « After UN Court Ruling, Fears of Global Separatism », *The Moscow Times*, 25 juillet 2010 (en ligne : <https://www.themoscowtimes.com/2010/07/25/after-un-court-ruling-fears-of-global-separatism-a87> ; consulté le 13 octobre 2019).

BUZA Shaban, « INTERVIEW-Kosovo says EU is priority, eyes 2015 accession », *Reuters*, 23 avril 2008 (en ligne : <https://www.reuters.com/article/idUSL23782005> ; consulté le 17 avril 2020).

CHARREL Marie, « La Chine se renforce dans les Balkans pour déployer sa « nouvelle route de la soie » », *Le Monde*, 1^{er} avril 2017 (en ligne : https://www.lemonde.fr/economie/article/2017/04/01/la-chine-se-renforce-dans-les-balkans-pour-deployer-sa-nouvelle-route-de-la-soie_5104292_3234.html ; consulté le 4 janvier 2020).

CHASTAND Jean-Baptiste et Hugo LEMONIER, « Kosovo : un ancien juge européen durement sanctionné », *Le Monde*, 21 février 2018 (en ligne : <https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/02/21/kosovo-un-ancien-juge->

européen-durement-sanctionne_5260234_3214.html ; consulté le 11 décembre 2019).

CHASTAND Jean-Baptiste, « Kosovo : les faiblesses du rapport sur les trafics d'organes », *Le Monde*, 17 décembre 2010 (en ligne : https://www.lemonde.fr/europe/article/2010/12/17/kosovo-les-faiblesses-du-rapport-sur-les-trafics-d-organes_1454470_3214.html ; consulté le 30 avril 2020).

CUROVIC Kika, « Serbie. Poutine accueilli en superstar à Belgrade », *Courrier international*, 18 janvier 2019 (en ligne : <https://www.courrierinternational.com/revue-de-presse/serbie-poutine-accueilli-en-superstar-belgrade> ; consulté le 26 novembre 2019).

CVETKOVIC Ljudmila, « La Serbie intensifie son lobbying contre l'indépendance du Kosovo, Pristina riposte », Chloé Billon (trad.), *Le Courrier des Balkans*, 30 novembre 2017 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Guerre-des-nerfs-entre-Pristina-et-Belgrade-reconnaitra-le-Kosovo-reconnaitra> ; consulté le 14 mai 2020).

DE LAUNEY Guy, « Can the biggest parties work together? », *BBC News*, rubrique « Europe », 7 octobre 2019 (en ligne : <https://www.bbc.com/news/world-europe-49955689> ; consulté le 10 novembre 2019).

DERENS Jacqueline, « TPIY : après l'acquittement d'Haradinaj, qui a commis ces crimes de guerre au Kosovo ? », *Le Courrier des Balkans*, 1^{er} décembre 2012 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/tpiy-apres-l-acquittement-d-haradinaj-qui-a-commis-ces-crimes-de-guerre-au-kosovo> ; consulté le 3 mai 2020).

DERENS Jean-Arnault, « Essor d'une gauche souverainiste au Kosovo », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} décembre 2017 (en ligne : <https://www.monde-diplomatique.fr/2017/12/DERENS/58193> ; consulté le 11 décembre 2019).

DERENS Jean-Arnault, « Kosovo : la mission européenne Eulex engloutie dans un scandale de corruption », *Mediapart*, 20 janvier 2015 (en ligne : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200115/kosovo-la-mission-europeenne-eulex-engloutie-dans-un-scandale-de-corruption> ; consulté le 3 mai 2020).

- DESCAMPS Philippe, « Vingt ans après, les plaies ouvertes du Kosovo », *Le Monde diplomatique*, 21 mars 2019 (en ligne : <https://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2019-03-23-Kosovo-vingt-ans-apres> ; consulté le 3 novembre 2019).
- ETWAREEA Ram, « L'UE ordonne l'ouverture d'une enquête dans l'affaire d'Eulex », *Le Temps*, 5 novembre 2014.
- FERENCZI Thomas, « Paris, Londres, Berlin, Rome et Washington ouvrent la voie à la reconnaissance du Kosovo », *Le Monde*, 20 février 2008.
- GESLIN Laurent et Jean-Arnault DERENS, « Dans les Balkans, les frontières bougent, les logiques ethniques demeurent », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} août 2019, p. 14,15.
- Haidar Diab Hassan, « Kosovo. Albin Kurti, l'enfant terrible de la politique kosovare », *Courrier international*, 31 octobre 2019 (en ligne : <https://www.courrierinternational.com/article/kosovo-albin-kurti-lenfant-terrible-de-la-politique-kosovare> ; consulté le 10 novembre 2019).
- KAMBERI Belgzim, « Kosovo : la taxe de la discorde met le gouvernement en péril », *Le Courrier des Balkans*, 17 mars 2020 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-la-taxe-de-la-discorde-met-le-gouvernement-en-peril> ; consulté le 20 mars 2020).
- KAMBERI Belgzim, « Kosovo : missions impossibles pour le nouveau gouvernement Kurti ? », *Le Courrier des Balkans*, rubrique « Kosovo », 4 février 2020 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-missions-impossibles-pour-nouveau-gouvernement-Kurti> ; consulté le 9 février 2020).
- KAMBERI Belgzim, « Kosovo-Serbie : l'UE aux abonnés absents, les États-Unis lancent l'offensive diplomatique », *Le Courrier des Balkans*, 30 janvier 2020 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-Serbie-l-UE-aux-abonnes-absents-les-Etats-Unis-lancent-l-offensive> ; consulté le 9 février 2020).
- KAMBERI Nerimane, « Match Serbie-Albanie : la chronique d'un pugilat annoncé et la faute de l'UEFA », *Le Courrier des Balkans*, 17 octobre 2014 (en ligne :

<https://www.courrierdesbalkans.fr/match-serbie-albanie-la-chronique-d-un-pugilat-annonce-et-la-faute-de-l-uefa> ; consulté le 2 mai 2020).

MAILLARD Sébastien, « Kosovo. La communauté internationale divisée sur la question de la reconnaissance », *La Croix*, 19 février 2008.

MALIQUI Shkelzen, « Enfin un vrai succès pour Kouchner! », *Courrier International*, 15 décembre 2004 (en ligne :

<https://www.courrierinternational.com/article/1999/12/23/enfin-un-vrai-succes-pour-kouchner> ; consulté le 9 octobre 2019).

MIGUEL Bernardo de, « La UE planta cara a la expansión de Rusia y China en los Balcanes », *El País*, rubrique « Internacional », 6 mai 2020 (en ligne : <https://elpais.com/internacional/2020-05-06/la-ue-planta-cara-a-la-expansion-de-rusia-y-china-en-los-balcanes.html> ; consulté le 27 mai 2020).

MÜNCH Peter, « À quand une politique européenne dans les Balkans ? », *Courrier international*, 30 avril 2019 (en ligne : <https://www.courrierinternational.com/article/diplomatie-quand-une-politique-europeenne-dans-les-balkans> ; consulté le 10 novembre 2019).

NAUMOVSKI Jaklina, « UE : les conditions de la France pour durcir le processus d'élargissement », *Le Courrier des Balkans*, 18 novembre 2019 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/UE-elargissement-les-conditions-de-la-france> ; consulté le 26 novembre 2019).

OTASEVIC Ana, « Faillite de la mission européenne au Kosovo », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} juin 2015 (en ligne : <https://www.monde-diplomatique.fr/2015/06/OTASEVIC/53059> ; consulté le 3 mai 2020).

PLICHTA Martin, « La Slovaquie craint un “précédent légal” qui pourrait inspirer sa minorité hongroise », *Le Monde*, 4 avril 2007 (en ligne : https://www.lemonde.fr/europe/article/2007/04/04/la-slovaquie-craint-un-precedent-legal-qui-pourrait-inspirer-sa-minorite-hongroise_891674_3214.html ; consulté le 14 mai 2020).

RADIC Nikola, « Élargissement de l'UE : neuf États membres proposent une « nouvelle méthodologie » », *Le Courrier des Balkans*, 17 décembre 2019 (en ligne :

<https://www.courrierdesbalkans.fr/UE-neuf-Etats-membres-proposent-une-nouvelle-methodologie-d-elargissement> ; consulté le 22 décembre 2019).

RADIC Nikola, « Kosovo : le futur gouvernement Kurti suspendu au soutien des élus des minorités », *Le Courrier des Balkans*, 20 novembre 2019 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-les-partis-des-minorites-decident-de-la-formation-du-gouvernement> ; consulté le 24 novembre 2019).

RICO Simon, Jean-Arnault DERENS et Laurent GESLIN, « Kosovo: une Cour spéciale va enfin juger les crimes de la guérilla albanaise », *Mediapart*, 13 février 2018 (en ligne : <https://www.mediapart.fr/journal/international/130218/kosovo-une-cour-speciale-va-enfin-juger-les-crimes-de-la-guerilla-albanaise> ; consulté le 17 novembre 2019).

RICO Simon, « Kosovo : « les élections ont été manipulées » », *Le Courrier des Balkans*, 12 janvier 2011 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/kosovo-les-elections-ont-ete-manipulees> ; consulté le 30 avril 2020).

RIMBERT Pierre et Serge HALIMI, « Le plus gros bobard de la fin du XXe siècle », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} avril 2019 (en ligne : <https://www.monde-diplomatique.fr/2019/04/HALIMI/59723> ; consulté le 3 novembre 2019).

ROUY Laurent, « Kosovo: un témoin du tribunal spécial sur les crimes de guerre assassiné », *RFI*, 17 janvier 2020 (en ligne : <http://www.rfi.fr/fr/europe/20200117-kosovo-meurtre-rrustremi-temoin-crimes-guerre> ; consulté le 4 mai 2020).

STROOBANTS Jean-Pierre, « Macédoine du Nord et Albanie : la perspective, lointaine, de l'adhésion à l'Union européenne », *Le Monde*, 26 mars 2020.

TUHINA Gjeraqina, « Sommet de Zagreb : divisée, l'UE n'a pas grand-chose à proposer aux Balkans », Chloé Billon (trad.), *Le Courrier des Balkans*, 6 mai 2020 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Sommet-de-Zagreb-divisee-l-UE-n-a-pas-grand-chose-a-proposer-aux-Balkans> ; consulté le 27 mai 2020).

XHARRA Jeta, « Border changes promoted with taxpayer money », *Prishtina Insight*, 28 mai 2020 (en ligne : <https://prishtinainsight.com/border-changes-promoted-with-taxpayer-money/> ; consulté le 28 mai 2020).

ZEJNELI LOXHA Amra, « Kosovo : vingt ans après la fin de la guerre, enfin une Commission vérité et réconciliation », *Le Courrier des Balkans*, 19 juillet 2019 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-creation-d-une-coalition-pour-l-apaisement> ; consulté le 26 novembre 2019).

ZEJNELI LOXHA Amra et Milica CUBRILO FILIPOVIC, « Kosovo : avec quels représentants serbes Albin Kurti peut-il gouverner ? », *Le Courrier des Balkans*, 12 novembre 2019 (en ligne : <https://www.courrierdesbalkans.fr/Kosovo-avec-quels-representants-serbes-Albin-Kurti-va-t-il-gouverner> ; consulté le 17 novembre 2019).

- Emissions radiophoniques

DELORME Florian, « Les confins de l'Europe. Balkans : l'élargissement à bout de souffle. », dans l'émission *Cultures Monde*, 4 février 2020 (en ligne : <https://www.franceculture.fr/emissions/cultures-monde/les-confins-de-leurope-14-balkans-lelargissement-a-bout-de-souffle> ; consulté le 4 mai 2020).

GENTON Antoine, « Les Balkans : toujours une poudrière ? », dans l'émission *Du grain à moudre d'été*, 9 juillet 2019.

MARTINET Xavier, « Armée du Kosovo : une déclaration d'indépendance militaire ? », dans l'émission *Les Enjeux internationaux*, 19 décembre 2018.

MARTINET Xavier, « Kosovo-Serbie : la “boîte de Pandore” d'une redéfinition des frontières ? », dans l'émission *Les Enjeux internationaux*, 5 septembre 2018.

SEILLER Louis, « Au Kosovo, le visa Schengen déjà difficile à obtenir, va coûter plus cher », dans l'émission *En direct du monde*, 5 février 2020.

- Entretiens

« Entretien avec Ruža Tomašić, eurodéputée croate (ECR), membre de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo depuis 2014 », 12 mai 2020.

« Entretien avec Thomas Waitz, eurodéputé autrichien (Verts/ALE), vice-président de la délégation pour les relations avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo entre 2017 et 2019 et membre suppléant depuis », 12 mai 2020.

- **Sites internet et autres publications en ligne**

« La Commission européenne propose un régime de déplacement sans obligation de visa en faveur des ressortissants kosovars », sur *Commission européenne*, 4 mai 2016 (en ligne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_1626 ; consulté le 4 mai 2020).

« Kosovo* and the EU », sur *EEAS - European External Action Service - European Commission*, (en ligne : https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/1387/kosovo-and-eu_en ; consulté le 30 avril 2020).

« Kosovo, Population Data », 2020 (en ligne : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/> ; consulté le 29 avril 2020).

GATTI Luigi, « La frontière Kosovo-Monténégro: retour sur l’histoire d’une démarcation hors norme », sur *Fondation Jean-Jaurès*, 26 juin 2018 (en ligne : <https://jean-jaures.org/nos-productions/la-frontiere-kosovo-montenegro-retour-sur-l-histoire-d-une-demarcation-hors-norme> ; consulté le 9 mai 2020).

Site internet du Centre national de ressources textuelles et lexicales : <https://www.cnrtl.fr/>

Site internet de la Commission européenne : https://ec.europa.eu/info/index_fr

Site internet du Conseil de l’Union européenne et du Conseil européen : <https://www.consilium.europa.eu/fr/>

Site internet d’Eurostat : <https://ec.europa.eu/eurostat>

Site internet du groupe Verts/ALE : <https://www.greens-efa.eu/en/>

Site internet de la mission EULEX Kosovo : <https://www.eulex-kosovo.eu/>

Site internet du Parlement européen : <https://www.europarl.europa.eu/>

BIBLIOGRAPHIE

- **Format papier**

- **Ouvrages**

BATAKOVIC Dušan, *Kosovo, un conflit sans fin ?*, L'Age d'Homme, Lausanne, Suisse, 2008.

BAUDOUIN Jacques, *Naissance d'une démocratie : Hashim Thaçi et la route vers le Kosovo indépendant, 1987-2008*, Paris, 2018.

CHALTIEL Florence, *Le processus européen de décision après le traité de Lisbonne*, La documentation française, Paris, 2010.

COSTA Olivier et Florent SAINT MARTIN, *Le Parlement européen*, La documentation française, Paris, 2011.

MACEK Lukáš, *L'élargissement met-il en péril le projet européen ?*, La documentation française, Paris, 2011.

TERPAN Fabien, *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, La documentation française, Paris, 2010.

- **Format électronique**

- **Ouvrages**

Lefebvre Maxime, *La politique étrangère européenne*, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 2016.

- **Chapitres d'ouvrages collectifs**

HERITIER Adrienne, Katharina Luise MEISSNER, Catherine MOURY et Magnus G. SCHOELLER, « Conclusion: European Parliament Ascendant? », dans *European Parliament Ascendant. Parliamentary Strategies of Self-Empowerment in the EU*, 2019.

HERRANZ-SURRALLES Anna, « The Inter-parliamentary Delegations of the European Parliament: National and European Priorities at Work », dans *The Role of Parliaments in European Foreign Policy: Debating on Accountability and Legitimacy*, Barcelone, 2005.

HERRBERG Antje, « Chapitre 6 - L'Union européenne, médiateur des conflits, un tournant politique et stratégique ? », dans *L'Union européenne et la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, p. 137-154.

PETITEVILLE Franck, « Chapitre 5 - L'Union européenne, acteur conditionnel de la résolution des conflits », dans *L'Union européenne et la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, p. 113-136.

- **Articles de périodiques**

BENHAMOU Michael, « Pour un engagement européen au Kosovo », *Commentaire*, Numéro 136, n° 4, Commentaire SA, 2011, p. 933-938.

CHENU Georges-Marie, « Serbie-Kosovo : un dialogue incertain et déséquilibré », *Esprit*, Mai, n° 5, Editions Esprit, 2011, p. 167-171.

CHENU Georges-Marie et Alphonse POTHIER, « Le Kosovo indépendant : des débuts difficiles », *Esprit*, Novembre, n° 11, Editions Esprit, 2008, p. 204-207.

DERENS Jean-Arnault, « Les Balkans occidentaux et la faillite du processus d'élargissement européen », *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, Institut français des relations internationales, 5 mars 2015, p. 173-186.

DERENS Jean-Arnault, « Désillusion populaire dans les Balkans », *Manière de voir*, no 129, 1^{er} juin 2013, p. 66.

DERO-BUGNY Delphine, « La dilution de la méthode communautaire et la diversification des pratiques intergouvernementales », *Revue de l'OFCE*, N° 134, n° 3, OFCE, 2014, p. 65-74.

FIOTT Daniel, « On the Value of Parliamentary Diplomacy », *Madariaga Paper*, vol. 4, no 7, avril 2011.

- FIOTT Daniel, « The Diplomatic Role of the European Parliament's Parliamentary Groups », *European Policy Analysis*, coll. « Swedish Institute for European Policy Studies », mars 2015.
- GELARD Patrice, « L'actualité constitutionnelle en Russie, dans les États de la CEI et de l'Europe centrale et orientale, et dans les pays toujours ou anciennement communistes (janvier-décembre 2011) », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 91, no 3, Presses Universitaires de France, 10 octobre 2012, p. 669-694.
- GORDON Neve et Sharon PARDO, « Normative Power Europe and the Power of the Local », *Journal of Common Market Studies*, 53 (2), juillet 2014.
- GORDON Neve et Sharon PARDO, « What Can Pro-Democracy Activists in Arab Countries Expect from the European Union? Lessons from the Union's Relations with Israel », *Democracy and Security*, 2013, p. 100-119.
- GUYADER Maurice, « Élargissements et intégration dans l'Union », *Politique étrangère*, Été, n° 2, Institut français des relations internationales, 2007, p. 367-380.
- HOFMANN Stephanie C., « OTAN : vers un nouveau concept stratégique ? », Thomas Richard (trad.), *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, Institut français des relations internationales, 1^{er} mars 2008, p. 105-118.
- MC GREGOR Peggy, « Chambres spéciales du Kosovo : premiers pas de l'UE dans le domaine de la justice pénale internationale », *Revue Défense Nationale*, N° 805, n° 10, Comité d'études de Défense Nationale, 2017, p. 94-99.
- Musliu Vjosa, « Deconstructing and Defining EULEX », *Central European Journal of International and Security Studies*, janvier 2014
- RIPOLL SERVENT Ariadna, « The Role of the European Parliament in International Negotiations after Lisbon », *Journal of European Public Policy*, vol. 21, n° 4, mars 2014.
- RUPNIK Jacques, « La crise de l'Union européenne vue d'Europe centrale », *Esprit*, Juillet, n° 7, Editions Esprit, 2006, p. 121-137.

RUPNIK Jacques, « De l'élargissement de l'Union à l'unification de l'Europe »,
Pouvoirs, n° 106, n° 3, Le Seuil, 2003, p. 41-55.

- **Thèses**

DARSALIM Mousa, The Stabilisation and Association Agreement (SAA) with Kosovo:
post-conflict management or roadmap for accession? Düsseldorf, Heinrich-
Heine-Universität, 2019.

SHEMER Yoav, La coordination transnationale des partis dans l'Union européenne. Les
Verts et au-delà., Université de Strasbourg et Université libre d'Amsterdam,
2017.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	4
LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES	5
INTRODUCTION	7
L'élargissement au cœur du projet européen.....	8
Quelle perspective pour les Balkans occidentaux ?.....	9
La question kosovare	11
Le Parlement européen et la politique extérieure de l'UE.....	13
PARTIE I. LA POLITIQUE DE L'UNION EUROPEENNE VIS-A-VIS DU KOSOVO DEPUIS 2008	18
1. La guerre du Kosovo et la gestion de l'après-conflit (1998-2008)	18
2. La montée en puissance de l'Union européenne au Kosovo (2008-2010)...	20
3. Une crise politique qui ralentit les négociations lancées par l'Union européenne (2010-2012).....	23
4. Ashton et le nouvel élan des négociations serbo-kosovares (2012-2014) ...	26
5. 2014 : l'année des déconvenues pour l'Union européenne ?	27
6. D'une politique de reconstruction à une politique de pré-adhésion ? (2016- 2020).....	29
PARTIE II. LES PRISES DE POSITION DU PARLEMENT EUROPEEN	35
1. Le statut du Kosovo.....	36
2. La mission EULEX	38
3. Les accords entre l'UE et le Kosovo	40
a. Le processus de stabilisation et d'association (PSA)	41
b. La libéralisation du régime des visas.....	43
4. L'attitude du Parlement européen vis-à-vis des Kosovars	46
PARTIE III. ANALYSE DES SPECIFICITES DE LA POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPEEN A L'EGARD DU KOSOVO	52
1. Le Kosovo, un sujet peu clivant parmi les eurodéputés	52

2. L'intérêt des eurodéputés Verts/ALE pour le Kosovo	54
3. Le Parlement européen comme soutien de l'intégration européenne du Kosovo.....	56
CONCLUSION	62
SOURCES	64
BIBLIOGRAPHIE	73
TABLE DES MATIERES.....	77
ANNEXES	79
Annexe 1. Liste des résolutions citées classées par date d'adoption.....	79
Annexe 2. Votes par pays de la résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la conclusion de l'accord de stabilisation et d'association.....	82
Annexe 3. Votes par groupe politique de la résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la conclusion de l'accord de stabilisation et d'association.....	84
Annexe 4. Votes des résolutions du Parlement traitant spécifiquement du Kosovo depuis 2007.....	85

ANNEXES

Annexe 1. Liste des résolutions citées classées par date d'adoption

Source : Parlement européen (<https://www.europarl.europa.eu/portal/fr>)

Date d'adoption	Intitulé	Rapporteur
29/03/2007	Résolution du Parlement européen du 29 mars 2007 sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE	Joost Lagendijk (Verts/ALE, Pays-Bas)
24/04/2008	Résolution du Parlement européen du 24 avril 2008 sur la stratégie politique annuelle de la Commission pour 2009	Proposition de résolution commune aux groupes PPE-DE, UEN et ALDE
05/06/2008	Résolution du Parlement européen du 5 juin 2008 sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	Jacek Saryusz-Wolski (PPE-DE, Pologne)
05/02/2009	Résolution du Parlement européen du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne	Joost Lagendijk (Verts/ALE, Pays-Bas)
19/02/2009	Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur le rapport annuel 2007 du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	Jacek Saryusz-Wolski (PPE-DE, Pologne)
12/11/2009	Résolution législative du Parlement européen du 12 novembre 2009 sur la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation	Tanja Fajon (S&D, Slovénie)

	de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation	
26/11/2009	Résolution du Parlement européen du 26 novembre 2009 sur le document de stratégie d'élargissement 2009 de la Commission concernant les pays des Balkans occidentaux, l'Islande et la Turquie	Gabriele Albertini (PPE, Italie)
10/03/2010	Résolution du Parlement européen du 10 mars 2010 sur le rapport annuel 2008 du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	Gabriele Albertini (PPE, Italie)
10/03/2010	Résolution du Parlement européen du 10 mars 2010 sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité et la politique de sécurité et de défense commune	Arnaud Danjean (PPE, France)
08/07/2010	Résolution du Parlement européen du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
29/03/2012	Résolution du Parlement européen du 29 mars 2012 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
18/04/2013	Résolution du Parlement européen du 18 avril 2013 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
16/01/2014	Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2014 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)

11/03/2015	Résolution du Parlement européen du 11 mars 2015 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
21/01/2016	Résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo, d'autre part	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
04/02/2016	Résolution du Parlement européen du 4 février 2016 sur le rapport 2015 sur le Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)
29/11/2018	Résolution du Parlement européen du 29 novembre 2018 sur le rapport 2018 de la Commission concernant le Kosovo	Igor Šoltes (Verts/ALE, Slovénie)
28/03/2019	Résolution législative du Parlement européen du 28 mars 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (Kosovo)	Tanja Fajon (S&D, Slovénie)

Annexe 2. Votes par pays de la résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la conclusion de l'accord de stabilisation et d'association

Source : Parlement européen

(<https://www.europarl.europa.eu/plenary/fr/minutes.html>)⁹³

Pays	Nombre de votes contre	Nombre d'abstentions	Nombre de votes pour
France	22	1	42
Royaume-Uni	19	2	37
Grèce	12	6	2
Pays-Bas	7	0	17
Allemagne	6	3	74
Chypre	6	0	0
Espagne	5	33	9
Italie	5	1	54
République Tchèque	4	2	12
Autriche	4	0	12
Portugal	3	1	15
Roumanie	2	17	10
Suède	2	1	15
Danemark	2	1	10
Slovaquie	1	4	8
Irlande	1	1	5
Belgique	1	0	19
Pologne	0	4	40
Hongrie	0	3	16
Finlande	0	1	11
Bulgarie	0	0	17
Croatie	0	0	8
Slovénie	0	0	7
Lituanie	0	0	7

⁹³ Les corrections et intentions de votes ne sont pas prises en compte.

Estonie	0	0	6
Luxembourg	0	0	5
Malte	0	0	5
Lettonie	0	0	5
Total général	102	81	468

En gris : pays qui n'a pas reconnu le Kosovo.

Annexe 3. Votes par groupe politique de la résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la conclusion de l'accord de stabilisation et d'association

Source : Parlement européen (<https://www.europarl.europa.eu/plenary/fr/minutes.html>)

		Type de vote		
		Pour	Contre	Abstention
Groupe politique	PPE	172	9	17
	S&D	134	2	32
	ECR	59	6	0
	ALDE	54	1	5
	Verts/ALE	40	0	0
	EFDD	18	21	1
	NI	2	9	4
	GUE/NGL	1	23	20
	ENF	0	32	2

Annexe 4. Votes des résolutions du Parlement traitant spécifiquement du Kosovo depuis 2007

Source : Parlement européen (<https://www.europarl.europa.eu/plenary/fr/minutes.html>)

Date	Intitulé de la résolution	Rapporteur	Pour	Contre	Abstention
29/03/2007	Résolution du Parlement européen du 29 mars 2007 sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE	Joost Lagendijk (Verts/ALE, Pays-Bas)	490	80	87
05/02/2009	Résolution du Parlement européen du 5 février 2009 sur le Kosovo et le rôle de l'Union européenne	Joost Lagendijk (Verts/ALE, Pays-Bas)	424	133	24
08/07/2010	Résolution du Parlement européen du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	455	155	28
29/03/2012	Résolution du Parlement européen du 29 mars 2012 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	475	97	76
18/04/2013	Résolution du Parlement européen du 18 avril 2013 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	Pas d'appel nominal		

16/01/2014	Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2014 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	485	94	40
11/03/2015	Résolution du Parlement européen du 11 mars 2015 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	Pas d'appel nominal		
21/01/2016	Résolution législative du Parlement européen du 21 janvier 2016 sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo, d'autre part	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	468	102	81
04/02/2016	Résolution du Parlement européen du 4 février 2016 sur le rapport 2015 sur le Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	403	130	104

19/01/2017	Résolution législative du Parlement européen du 19 janvier 2017 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à certaines modalités d'application de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo, d'autre part	Adam Szejnfeld (PPE, Pologne)	519	83	69
14/06/2017	Résolution du Parlement européen du 14 juin 2017 sur le rapport 2016 de la Commission concernant le Kosovo	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	474	134	64
04/07/2017	Résolution législative du Parlement européen sur l'accord-cadre entre l'Union européenne et le Kosovo établissant les principes généraux de la participation du Kosovo aux programmes de l'Union	Ulrike Lunacek (Verts/ALE, Autriche)	535	99	62

29/11/2018	Résolution du Parlement européen du 29 novembre 2018 sur le rapport 2018 de la Commission concernant le Kosovo	Igor Šoltes (Verts/ALE, Slovénie)	393	139	71
28/03/2019	Résolution législative du Parlement européen du 28 mars 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (Kosovo)	Tanja Fajon (S&D, Slovénie)	331	126	12

Résumé

Le Parlement européen (PE) est un acteur dominé dans la politique extérieure de l'Union européenne. Mais avec sa récente montée en puissance législative, il tente d'acquiescer une plus grande influence dans ce domaine. Ainsi, les parlementaires européens utilisent tous les moyens à leur disposition pour dessiner leur propre politique vis-à-vis du Kosovo. L'étude des résolutions adoptées par le PE depuis 2007 nous indique qu'il se saisit de tous les aspects de la politique de l'UE au Kosovo et qu'il entend exercer un contrôle, ce qui est pourtant rarement prévu par les traités européens. L'analyse de ces résolutions a également montré que le Kosovo n'est pas un sujet si clivant pour les eurodéputés, qui sont plus favorables à l'intégration européenne de ce pays que les Etats membres. Cela a également permis de remarquer le haut niveau d'engagement du groupe Verts/ALE sur cette question.

Mots-clés : Parlement européen, politique extérieure, PESC-PSDC, Kosovo, Union européenne, élargissements, Balkans occidentaux, résolutions, eurodéputés, Verts/ALE.

Abstract

The European Parliament (EP) powers in the European Union foreign policy remain limited. But following successive treaty changes, it has widely increased its legislative powers and uses them in order to gain greater influence in foreign affairs. Thus, the members of the European Parliament (MEPs) employ every resource available in order to draw up their own policy towards Kosovo. The analysis of the resolutions adopted by the EP show that MEPs try to control every aspect of the EU foreign policy even though it is not provided for in the treaties. The analysis of these resolutions demonstrates that Kosovo is not a divisive issue among European deputies, who are more favourable to Kosovo's European integration than Member states. It also indicates the high level of commitment of the Greens/EFA group on this topic.

Keywords: European Parliament, foreign policy, CFSP-CSDP, Kosovo, European Union, enlargement, Western Balkans, resolutions, Member of the European Parliament, Greens/EFA.