COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

Council of Europe / Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg cedex (France)
Tél :+33/ 3 88 41 20 00
Fax : +33 / 3 88 41 27 76
Email : pace@coe.fr
http://stars.coe.fr/

Doc. 8204
22 septembre 1998

Crise au Kosovo et situation dans la République Fédérale de Yougoslavie

Rapport
Commission des questions politiques
Rapporteur: M. András Bársony, Hongrie, Groupe socialiste

Résumé

Malgré les assurances des autorités de Belgrade, les opérations militaires affectant la population civile du Kosovo continuent. Des dizaines de milliers de personnes sont déplacées, elles se trouvent sans abri et sans moyens de subsistance de base.

Une force de paix internationale devrait être déployée afin de garantir la sécurité minimale nécessaire au retour des personnes déplacées et à l'ouverture de négociations authentiques sur une solution politique du conflit.

Ladite solution politique devrait être fondée sur le degré d'autonomie le plus élevé possible pour le Kosovo, dans le cadre d'une République Fédérale de Yougoslavie démocratiquement réformée. Le respect des termes de l'accord par les parties devrait faire l'objet de garanties internationales.

Une position claire et sans équivoque de la communauté internationale sur le statut politique futur du Kosovo pourrait contribuer à l'ouverture de négociations véritables. Le Comité des Ministres devrait organiser une conférence internationale, avec la participation de toutes les parties intéressées, des gouvernements et de tous les organes internationaux compétents, pour examiner les propositions concernant le statut futur mentionné ci-dessus.

I. Projet de recommandation

1. L'Assemblée condamne fermement l'escalade constante de la violence au Kosovo, qui a déjà incité plus de 280 000 personnes à quitter leur foyer et qui fait planer sur la région une menace tangible de guerre.

2. L'Assemblée réaffirme la position qu'elle avait exprimée dans la Résolution 1146 et les Recommandations 1360, 1368 et 1374 (1998), adoptées depuis janvier dernier. Elle appelle à un cessez le feu immédiat et à la création de conditions qui permettent le retour volontaire des réfugiés et personnes déplacées. Des observateurs internationaux devraient pouvoir accéder sans entraves à toutes les parties du Kosovo, pour évaluer la situation et enquêter sur les allégations relatives à des crimes de guerre et autres violations des droits de l'homme.

3. L'Assemblée juge les éléments suivants essentiels pour parvenir à une solution pacifique durable de la crise:

i. la sécurité: garantie à tous les habitants du Kosovo et obtenue grâce au retrait des forces de sécurité serbes, au désarmement des groupes armés d'Albanais ethniques et au déploiement d'une force de paix internationale;

ii. un nouveau statut politique pour le Kosovo: fondé sur un degré élevé d'autonomie dans le cadre de la Fédération yougoslave et comprenant:

a. une auto administration aussi importante que possible du Kosovo dans les domaines législatif, exécutif, judiciaire, relatif à l'ordre public, économique, éducatif et culturel;

b. le respect des droits des Serbes et autres minorités vivant au Kosovo;

c. la participation directe de représentants du Kosovo aux institutions fédérales;

iii. des réformes démocratiques: mises en œuvre dans la République Fédérale de Yougoslavie et garantissant l'entière observation des normes du Conseil de l'Europe concernant le fonctionnement d'un système politique démocratique, la prééminence du droit et la protection des droits de l'homme, ainsi que les droits des minorités nationales, notamment au Kosovo, Vojvodine et Sanjak;

iv. des garanties internationales: qui assurent le respect de l'accord futur et préviennent toutes tentatives de retour au *statu quo* ou de sécession.

4. L'Assemblée considère qu'en l'absence de position claire et sans équivoque de la communauté internationale sur le statut futur du Kosovo, les pressions politiques et militaires exercées sur les deux parties pour qu'elles s'engagent dans des négociations restent plus ou moins inefficaces.

5. L'Assemblée recommande en conséquence au Comité des Ministres d'organiser une conférence internationale sur le statut futur du Kosovo, avec la participation de toutes les parties intéressées, des gouvernements et de tous les organes internationaux compétents.

II. Exposé des motifs par le rapporteur

I. Introduction

1. On estime que 6 à 700 civils ont été tués dans les combats depuis l'explosion de violence qui s'est produite au Kosovo en février dernier. Environ 280 000 personnes ont été déplacées de leur foyer et un grand nombre d'entre elles sont privées à l'approche de l'hiver d'un véritable logement de denrées alimentaires ou d'assistance médicale. Sans un cessez-le-feu immédiat et la création de conditions permettant le retour de ces personnes déplacées dans leur foyer en toute sécurité ou leur relogement, une catastrophe humanitaire majeure paraît inévitable. La situation des réfugiés et des personnes déplacées au Kosovo est traitée plus en détail dans le rapport de MM. Dinçer et Iwinski, présenté par la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie.

2. Depuis janvier, l'Assemblée a adopté trois recommandations et une résolution traitant de la situation dans la RFY et au Kosovo en particulier[1]. Dans ces textes, elle a condamné les abus de pouvoir des forces de sécurité serbes ainsi que le recours à la violence et préconisé des négociations immédiates afin de parvenir à une solution pacifique du conflit. Elle a souligné l'importance du respect des droits de l'homme et des droits des minorités, et la nécessité de réformes démocratiques dans l'ensemble de la RFY, réformes qui seront un élément essentiel de toute solution future.

3. En juillet, août et septembre, les combats se sont poursuivis et ont également atteint pour la première fois les zones urbaines. Malgré des assurances du gouvernement fédéral d'après lesquelles la situation reviendrait à la normale, les informations recueillies sur le terrain prouvent le contraire. Les unités de l'armée yougoslave et les forces de sécurité serbes continuent à mener des opérations qui affectent la population civile. Elles empêchent en outre les observateurs internationaux et les travailleurs humanitaires d'accéder aux zones de conflit.

4. Dans la situation présente, il est impératif de créer des conditions de sécurité minimales pour permettre le retour des personnes déplacées et l'ouverture de négociations authentiques sur une solution pacifique du conflit. Ces négociations devraient également comporter des entretiens sur un statut politique futur du Kosovo.

II. Sécurité

5. Comme l'Assemblée l'a fait valoir à plusieurs reprises, la responsabilité première de la violence au Kosovo incombe aux autorités de la RFY et à la Serbie. On dispose de très nombreuses informations qui témoignent du recours excessif à la force. En outre, il n'a pas été possible de procéder à des enquêtes complètes sur de multiples allégations relatives à des crimes graves commis par l'armée et la police, en raison de l'obstruction des autorités. Il est donc inconcevable que les troupes fédérales et serbes puissent à elles seules garantir au Kosovo la sécurité minimale nécessaire pour que commence un réel processus de paix.

6. D'autre part, les groupes armés d'Albanais ethniques du Kosovo ne sont pas non plus en mesure de garantir une telle sécurité. On ne connaît pas leurs effectifs exacts, leur plate-forme politique, leur structure d'organisation et de commandement. De plus, ils ont également été accusés de meurtres et d'enlèvements de civils serbes, albanais du Kosovo et roms. Leur

[1]. Voir les Recommandations 1360 (1998), 1368 (1998), 1376 (1998) et la Résolution 1146 (1998).

présence dans la région frontalière avec l'Albanie est un facteur déstabilisant supplémentaire pour un pays dont la situation est déjà très volatile.

7. Dans ces conditions, il paraît nécessaire de déployer une force de paix internationale, déploiement avant lequel il faudrait consigner dans leurs quartiers l'armée yougoslave et les forces de police spéciales du Kosovo, et enlever leurs armes aux groupes d'Albanais ethniques qui en détiennent. Cette force de paix devrait disposer de moyens suffisants pour assurer sa propre sécurité et celle de tous les habitants du Kosovo. Son déploiement devrait également permettre d'enquêter sans entraves sur les violations des droits de l'homme commises par les deux parties, ce qui est la condition préalable à toute réconciliation.

III. Statut politique du Kosovo

8. L'Assemblée a déclaré à plusieurs reprises qu'à son avis, une solution politique future devrait être fondée sur l'autonomie du Kosovo, dans une FRY démocratiquement réformée. Elle s'est clairement prononcée contre le maintien du *statu quo* et contre la sécession.

9. Le cadre constitutionnel en vigueur prive les Albanais du Kosovo des droits dont ils jouissaient avant 1990, et a été l'instrument de leur persécution systématique.

10. L'indépendance du Kosovo aurait des conséquences déstabilisatrices inévitables pour la région. Elle provoquerait, selon toute probabilité, des demandes sécessionnistes dans l'Ex-République Yougoslave de Macédoine ainsi qu'en Bosnie et Herzégovine. Elle risquerait également d'aggraver les tensions en Albanie, avec des retombées négatives pour les autres pays de la région.

11. Un statut politique futur du Kosovo devrait donc se fonder sur un degré d'autonomie aussi élevé que possible pour la province, eu égard aux prérogatives que lui reconnaissait la constitution, en date de 1974, de la République socialiste fédérative de Yougoslavie. Ces prérogatives devraient évidemment être adaptées à la situation nouvelle et élargies, le cas échéant.

12. Le nouveau statut autonome donnerait au Kosovo le droit de s'auto-administrer au même titre que les deux républiques fédérales. Il énoncerait également les meilleures garanties possibles pour les droits des Serbes et autres minorités vivant au Kosovo.

13. Pour que le nouveau statut autonome du Kosovo en tant que partie de la RFY puisse se maintenir dans la durée, il faut qu'il ait un caractère de coopération et d'intégration. Il devrait donc stipuler la participation de représentants des minorités albanaises non ethniques à tous les niveaux d'administration du Kosovo. Il devrait également prévoir la participation de représentants du Kosovo aux institutions fédérales. En l'absence de tel mécanisme de coopération et d'intégration, l'autonomie ne pourrait que conduire à un (auto) isolement politique et économique du Kosovo, et finalement à la sécession. Il est clair que la coopération avec Belgrade est pour l'instant difficile à concevoir et qu'il faudra pour y parvenir, selon l'exemple de la Bosnie et Herzégovine, exercer des pressions considérables sur toutes les parties en cause.

IV. Réformes démocratiques

14. Un programme global de réforme démocratique dans l'ensemble de la RFY est une autre condition préalable à une solution politique durable au Kosovo.

15. Le régime actuel du Président Milosevic s'est servi de la crise du Kosovo pour s'emparer du pouvoir et y rester. Les tensions ont été utilisées à maintes reprises pour consolider le soutien acquis et détourner l'attention de l'opinion publique des problèmes politiques et sociaux provoqués par la situation économique désastreuse et l'isolement international de la FRY. Pour devenir un partenaire crédible dans le cadre d'une solution politique future, la Serbie et la RFY doivent être démocratiquement réformées de telle sorte que leur système politique soit en harmonie avec les normes internationales. Si ce n'était pas le cas, on reviendrait inévitablement dans un avenir proche à la situation présente.

16. En second lieu, des changements démocratiques immédiats dans la RFY sont nécessaires afin de légitimer l'insistance de la Communauté internationale pour que le Kosovo continue à faire partie de la RFY.

17. Troisièmement, le maintien du *statu quo* ne fait pas qu'empêcher toute solution à long terme de la crise au Kosovo, mais comporte aussi un risque de sécession du Monténégro, et d'aggravation des autres tensions existantes dans la RFY, notamment à Sanjak et, potentiellement, dans la Vojvodine.

18. Enfin, la demande de réformes démocratique s'applique également au Kosovo. Son statut politique futur devrait être fondé sur le plein respect des normes du Conseil de l'Europe concernant la démocratie, la prééminence du droit, les droits de l'homme et les droits des minorités.

V. Garanties internationales

19. Jusqu'ici, les autorités de Belgrade ont catégoriquement refusé toute médiation étrangère pour résoudre la crise. Elles ont toutefois continué, quoique sélectivement, à entretenir des contacts avec la communauté internationale, y compris avec l'Assemblée parlementaire.

20. Bien que la communauté internationale n'ait pas réussi jusqu'ici à réunir les deux parties autour d'une table de négociations, elle doit poursuivre ses efforts. Il importe qu'elle joue un rôle actif dans les futures négociations et soit cosignataire de tout accord à venir, pour apporter une garantie supplémentaire du respect de cet accord par les deux parties. Faute de telles garanties et du maintien de pressions politiques, on risquerait fort de voir le texte demeurer lettre morte, les deux parties poursuivant des politiques diamétralement opposées, l'hégémonie pour l'une et la sécession pour l'autre.

VI. Conclusions

21. Malgré les assurances des autorités de Belgrade, les opérations militaires affectant la population civile du Kosovo continuent. Des dizaines de milliers de personnes sont déplacées, elles se trouvent sans abri et sans moyens de subsistance de base. Les habitations, le bétail et les récoltes sont détruits. A défaut d'un cessez-le-feu immédiat et de l'établissement d'une sécurité minimale permettant à ces personnes de rentrer chez elles ou d'être relogées, une catastrophe humanitaire paraît inévitable.

22. Les autorités de Belgrade, premières responsables de l'escalade de la violence, devraient retirer leurs troupes et permettre aux représentants de la communauté internationale et des organisations militaires d'accéder sans entraves à toutes les parties du Kosovo, pour aider les réfugiés et procéder à des enquêtes sur les allégations relatives à des crimes commis durant les combats.

23. Les groupes d'Albanais ethniques qui ont des armes devraient y renoncer et cesser leurs opérations militaires. Une force de paix internationale devrait être déployée afin de garantir la sécurité minimale nécessaire au retour des personnes déplacées et à l'ouverture de négociations authentiques sur une solution politique du conflit.

24. Ladite solution politique devrait être fondée sur le degré d'autonomie le plus élevé possible pour le Kosovo, dans le cadre d'une République Fédérale de Yougoslavie démocratiquement réformée. Le respect des termes de l'accord par les parties devrait faire l'objet de garanties internationales.

25. Une position claire et sans équivoque de la communauté internationale sur le statut politique futur du Kosovo pourrait contribuer à l'ouverture de négociations véritables. Le Comité des Ministres devrait organiser une conférence internationale, avec la participation de toutes les parties intéressées, des gouvernements et de tous les organes internationaux compétents, pour examiner les propositions concernant le statut futur mentionné ci-dessus.

Commission saisie du rapport: commission des questions politiques

Renvoi en commission: Résolution 1133 (1997)

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Projet de recommandation adopté par la commission le 22 septembre 1998 à l'unanimité.

Membres de la commission: *M. Bársony (Président), M. van der Linden (Vice-Président), Mme Ojuland (Vice Président), MM Antretter,* Arzilli, *Atkinson,* Mme Belohorska, MM Bergqvist, Björck, Bloetzer, Chircop, Chornovil (*remplaçant: Tsybenko),* Daly, Davis, *Dokle, Domljan, Gjellerod, Gül, Hadjidemetriou,* Hornhues, Mme Iotti, Irmer, *Iwínski,* Kalus, *Mme Kautto, MM Kirilov,* Krzaklewski, *Kuzmickas, Mme Lentz-Cornette, MM Lopez-Henares, Lupu,* van der Maelen, *Maginas,* Martínez, Medeiros Ferreira, Meier, Mota Amaral, *Mühlemann, Mutman,* Nallet (*remplaçant: M. Baumel (Vice-Président),, Nedelciuc, Oliynik,* Pahor, *Palmitjavila Ribo,* Popovski, Prusak, Mme Ragnarsdóttir, Mme Roudy, *MM Schieder, Schwimmer,* Seguin, Selva, *Sinka,* Mme G Smith, *Mme Stanoiu Mme Stepova,* MM *Surjan, Thoresen, Toshev, Tsybenko, Urbain, Volcic, Vrettos,* Woltjer, *Ziuganov.*

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétaires de la commission: M. Kleijssen, M. Sich, M. Gruden