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. 8381
20 avril 1999

Situation politique en Bosnie et Herzégovine

Rapport d'information
Commission des questions politiques
Rapporteur: M. Peter Bloetzer, Suisse, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Le Conseil sur la mise en œuvre des accords de paix qui s'est réuni à Madrid en décembre 1998 a souligné les progrès importants réalisés par la Bosnie et Herzégovine (BiH). Il a cependant estimé que beaucoup restait à faire et qu'un travail de renforcement des institutions communes et des entités devait accompagner les efforts visant à ancrer l'Etat de droit.

L'entité serbe de la BiH - la Republika Srpska (RS) - connaît des difficultés institutionnelles accrues depuis l'élection en septembre 1998, d'un Président ultra-nationaliste, M. Poplasen. En mars 1999, suite à la destitution de M. Poplasen et suite à la décision du Tribunal d'arbitrage sur le statut final de Brcko, les Serbes de BiH ont décidé de ne plus participer aux institutions communes pour une durée indéterminée. Ceci a provoqué le blocage des institutions de l'Etat.

Ces difficultés illustrent la nécessité de renforcer l'Etat et ses institutions. Les autorités du pays et le Haut Représentant en BiH considèrent qu'une adhésion rapide au Conseil de l'Europe contribuerait à ce renforcement, permettrait de soutenir les forces favorables à une application dynamique des Accords de Dayton et constituerait une reconnaissance des mérites de la population. Elle donnerait également un signal clair aux autorités de la RFY et à celles des autres pays de la région.

Le rapport rappelle cependant que le bon fonctionnement des institutions communes constitue une des premières conditions préalables à l'adhésion. Il est donc essentiel que, sans délai, Bosniaques, Croates et Serbes participent, de manière constructive, au travail des

institutions communes et des institutions des entités, dans un esprit de coopération, pour un respect plein et entier des Accords de Dayton. Des efforts doivent également être faits pour améliorer la coopération au sein des institutions de l'Etat d'une part, et entre les autorités de l'Etat et celles des entités d'autre part. Le rapport recommande également la mise en place d'une fonction publique professionnelle et apolitique.

I. INTRODUCTION

1. La Bosnie et Herzégovine (BiH) a demandé son adhésion au Conseil de l'Europe en avril 1995. En septembre 1997, le Bureau de l'Assemblée a dressé une liste de conditions minimales devant être satisfaites à court terme par les autorités bosniaques pour permettre l'ouverture de la procédure d'adhésion. Le respect de ces conditions a été examiné en étroite coopération avec le Haut Représentant et d'autres agences internationales en BiH. Suite à la visite des rapporteurs en janvier 1998 et en raison des progrès réalisés, le Bureau a décidé, en mars 1998 d'ouvrir la procédure.

2. Les éminents juristes se sont rendus dans le pays en septembre 1998 afin d'examiner la conformité de l'ordre juridique de la Bosnie et Herzégovine avec les normes du Conseil de l'Europe. En janvier 1999, le Comité des Ministres a formellement invité l'Assemblée à exprimer son opinion sur la demande d'adhésion de la Bosnie et Herzégovine au Conseil de l'Europe et le rapport des éminents juristes a été déclassifié.

3. Pendant la partie de session de janvier 1999, la Commission des questions politiques a autorisé la visite du rapporteur dans le pays, accompagné du rapporteur pour avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Mme Gelderblom-Lankhout. Les deux commissions ont également eu un échange de vues avec le Haut Représentant en Bosnie et Herzégovine, M. Carlos Westendorp.

4. Avant la visite, prévue du 23 au 27 mars 1999, la situation politique dans le pays s'est rapidement détériorée au point de bloquer le fonctionnement des institutions communes. Dans ces circonstances, le Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et le Secrétaire Général, qui devaient se rendre dans le pays du 15 au 17 mars 1999 et discuter notamment des conditions préalables à l'adhésion du pays, ont reporté leur visite.

5. Les Rapporteurs de l'Assemblée ont néanmoins décidé de maintenir leur visite. Le programme prévu comprenait des rencontres à Sarajevo et à Banja Luka en Republika Srpska.

6. Le début des frappes aériennes de l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie est intervenu à la veille du départ des Rapporteurs pour Banja Luka. Pour des raisons de sécurité, il a été décidé de reporter les rencontres prévues dans l'entité serbe à une prochaine visite.

7. A Sarajevo, du 23 au 26 mars 1999, les rapporteurs ont pu rencontrer des représentants bosniaques et croates, ainsi que des représentants de la communauté internationale (voir annexe 1). Les discussions ont essentiellement porté sur la situation politique du pays. Dans leur ensemble, les interlocuteurs ont souligné les progrès réalisés dans le pays depuis la signature des Accords de Dayton pour la paix en Bosnie et Herzégovine en 1995 et reconnus par la Conférence du Conseil sur la mise en œuvre de la paix qui s'est tenue à Madrid en décembre 1998.

8. Ils ont également commenté les difficultés institutionnelles de l'Etat et de son entité serbe - la Republika Srpska - dans laquelle des ultra-nationalistes au pouvoir tentent de faire obstruction à la bonne mise en œuvre des Accords de Dayton pour la paix en BiH. Toutes les personnes rencontrées, et plus particulièrement le Haut Représentant en Bosnie et Herzégovine, M. Westendorp, considèrent qu'une adhésion rapide de la BiH au Conseil de l'Europe permettrait de renforcer l'Etat et ses institutions et de soutenir les forces du pays favorables à une application dynamique des Accords de Dayton. Par conséquent, les conditions préalables à l'adhésion doivent être facilement réalisables.

9. Le rapporteur remercie particulièrement les autorités de Bosnie et Herzégovine pour l'organisation de la visite, l'Ambassadeur de Hongrie à Sarajevo, M. Kocsic, la Médiatrice en Bosnie et Herzégovine, Mme Haller, M. Iiskola, Représentant du Conseil de l'Europe à Sarajevo, qui a conduit la délégation de Sarajevo à Ljubljana dans sa propre voiture suite à la fermeture de l'aéroport de Sarajevo, ainsi que Mme Coin et Mlle Hügel, membres du Greffe de l'Assemblée qui ont accompagné les rapporteurs au cours de la visite.

10. Ce rapport d'information rend compte de la situation politique de la Bosnie et Herzégovine depuis l'ouverture de la procédure d'adhésion en mars 1998. Etant données les difficultés institutionnelles actuelles du pays, le rapport se concentre sur le fonctionnement des institutions politiques du pays, à la lumière, notamment, de la Conférence de Madrid sur la mise en œuvre de la paix de décembre 1998 et des événements de mars dernier.

II. LES INSTITUTIONS POLITIQUES

11. L'Etat de BiH dont la Constitution figure en annexe 4 des Accords de Dayton pour la paix en Bosnie et Herzégovine se compose de deux entités - la Fédération de Bosnie et Herzégovine (FBH) et la Republika Srpska (RS) - et comprend trois principaux peuples constitutifs: les Bosniaques, les Croates et les Serbes. Comme le souligne le rapport des éminents juristes, les Accords de Dayton donnent des pouvoirs très limités à l'Etat.

12. Les dernières élections ont eu lieu les 12 et 13 septembre 1998. Elles concernaient des institutions des pouvoirs exécutif et législatif, au niveau national, au niveau des entités et au niveau local[1]. Les élections législatives organisées dans les deux entités ont été observées par une délégation de l'Assemblée parlementaire. Le rapporteur a estimé que ces élections se sont déroulées dans de meilleures conditions que les précédentes de 1996 et 1997, en dépit d'incidents sérieux[2]. Il a également souligné que la loi électorale en vigueur pour ces élections a conduit à un renforcement des partis "ethniques" et a empêché les électeurs de voter par delà les frontières entre les entités. L'adoption d'une nouvelle loi électorale est donc nécessaire.

i. Les institutions de l'Etat

13. Une Présidence collégiale se compose d'un Bosniaque et d'un Croate, élus par la fédération, et d'un Serbe élu par la RS. Suites aux élections présidentielles de septembre 1998, la nouvelle Présidence collégiale dirigée par M. Ziko Radisic (Serbe), et comprenant Alija Izetbegovic (Bosniaque) et Ante Jelavic (Croate) est entrée en fonction.

---

[1] Voir Doc. 8216 Observation des élections en Bosnie et herzégovine (12-13 septembre 1998), Rapporteur : Mme Severinsen, Danemark, LDR

[2] idem

14. Le Conseil des Ministres est dirigé par deux co-Premiers Ministres, M. Haris Silajdzic (Bosniaque) et M. Svetozar Mihajlovic (Serbe) et par un co-Premier ministre adjoint, M. Neven Tomic (Croate). Il ne compte pour l'instant que trois ministères : celui des affaires Etrangères, dirigé par M. Jadranko Prlic, celui du Commerce extérieur et des relations économiques dirigé par M. Mirsad Kurtovic et celui des Affaires Civiles et des Communications confié à M. Marko Asanin. En vue de renforcer le Conseil des Ministres, trois nouveaux ministères pourraient être prochainement créés. Il s'agirait des ministères de la Justice, des réfugiés et des finances.

15. Le Parlement est composé d'une Chambre des représentants, renouvelée en septembre dernier et d'une Chambre des peuples. Les commissions parlementaires ont été constituées en décembre dernier.

ii. Les institutions des entités

a. Fédération (FBH)

16. Dans la Fédération, l'exécutif est assuré par un Président et un Vice-Président. Le gouvernement est dirigé par M. Bicakcic, également Président de la délégation d'invités spéciaux auprès à l'Assemblée. A l'instar du Parlement de l'Etat, le Parlement de la Fédération se compose d'une Chambre des Représentants et d'une Chambre des Peuples.

b. Republika Srpska (RS)

17. En RS, l'exécutif comprend un Président et un Vice-Président ainsi qu'un gouvernement. Le Parlement consiste en une Assemblée nationale unicamérale. Depuis l'ouverture de la procédure d'adhésion de la BH en mars 1998, des progrès sensibles avaient été réalisés par la RS. Les changements démocratiques et la capacité de coopération avec la communauté internationale ont été entretenus par la Présidente Mme Biljana Plavsic et le gouvernement du Premier Ministre M. Dodik, tous deux modérés.

18. Mais en septembre 1998, les élections présidentielles ont été remportées par un ultra-nationaliste, M. Poplasen, qui a battu Mme Plavsic, soutenue par la communauté internationale. Malgré la majorité modérée du Parlement, M. Poplasen n'a pas reconduit dans ses fonctions le Premier Ministre sortant, M Dodik. Il a refusé de nommer un Premier Ministre susceptible de gagner le soutien du Parlement, contrôlé par les serbes modérés, avec l'aide des députés musulmans et croates, suscitant une crise politique en RS.

III. LA CONFERENCE PLENIERE DU CONSEIL SUR LA MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS DE PAIX (Madrid, décembre 1998)

19. La dernière Conférence plénière annuelle du Conseil sur la mise en œuvre des Accords de Paix (PIC) s'est tenue à Madrid les 15 et 16 décembre 1998.

20. Dans la Déclaration finale issue de cette Conférence, le PIC souligne les progrès importants réalisés pendant l'année 1998. Ils concernent la mise en place des institutions de base politiques et économiques de l'Etat, l'adoption de lois clés, l'amélioration de la liberté de mouvement, la poursuite de la réforme des médias et la tendance vers un pluralisme et une tolérance accrus résultant des dernières élections.

21. Le PIC signale également que beaucoup de travail reste à faire, les structures de la BiH restant fragiles. Il appelle notamment à redoubler les efforts en vue de créer les conditions permettant le retour d'un grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées. Le PIC affirme sa détermination à renforcer la BiH par la construction de l'Etat de droit, le renforcement des institutions communes, la création d'une économie de marché durable et l'accélération de la démocratisation.

22. Concernant les institutions, le PIC estime que les institutions principales existent, qu'elles fonctionnent désormais mais qu'elles ne travaillent pas encore de manière suffisamment efficace. Un travail de renforcement des institutions communes et des entités devra accompagner étroitement les efforts visant à ancrer l'Etat de droit.

23. A cet effet, le Conseil soutient les efforts du Haut Représentant visant notamment à améliorer le financement des institutions de l'Etat, le processus décisionnel au sein de la Présidence, la structure du Comité des Ministres et la coopération entre les autorités de l'Etat et celles des entités. Il soutient également la création d'administrations de fonctionnaires apolitiques et professionnels et l'adoption aussi rapide que possible, des lois nécessaires à l'établissement et au fonctionnement des institutions existantes et à créer.

24. Il rappelle en outre que des mesures doivent être prises pour lutter contre la corruption dans les deux entités et pour mettre fin aux institutions parallèles illégales existant dans la Fédération.

25. Des mesures visant le renforcement de la démocratisation du pays sont également envisagées. Elles concernent l'adoption d'une nouvelle loi électorale, une plus grande transparence dans les relations entre les Entités et leurs unités administratives, la poursuite de la réforme des médias, l'Education, la mise en conformité des Constitutions des entités avec celle de l'Etat et la promotion de la société civile.

26. Le PIC se déclare en faveur du renforcement les liens de la BiH avec l'Europe, notamment par son adhésion au Conseil de l'Europe. Une Annexe à la Déclaration de Madrid intitulée " la Bosnie et Herzégovine au sein de l'Europe" est consacrée à la stratégie à l'égard des institutions européennes (voir annexe 2). Dans ce contexte, le PIC invite le Haut Représentant à suivre de près les progrès accomplis par la BiH en vue de répondre aux critères d'adhésion du Conseil de l'Europe. Il précise qu'elle devra agir rapidement pour prendre des mesures concernent la loi électorale, la législation assurant le respect de la CEDH, le système judiciaire, la propriété, la Police, les Médias et le fonctionnement des institutions des Droits de l'homme.

27. D'autre part, le Conseil réaffirme son soutien au Haut Représentant qui est invité à continuer de prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher que la mise en œuvre de la paix ne soit entravée. Le Haut Représentant est actuellement le principal acteur civil en Bosnie et Herzégovine.

28. Les fonctions de Haut Représentant sont assumées depuis 1997 par M. Carlos Westendorp. Il a fait adopter un nouveau drapeau, un nouveau blason, un nouveau passeport, une nouvelle devise (le mark convertible) et de nouvelles plaques minéralogiques ne permettant pas d'identifier la région d'origine d'un véhicule. Il a également utilisé ses pouvoirs pour destituer des élus entravant la mise en œuvre des Accords de Dayton.

IV. EVOLUTION DE LA SITUATION DEPUIS MARS 1999

i. Les décisions du 5 mars 1999

a. Destitution du Président de la RS, M. Poplasen

29. Le 5 mars 1999, considérant que l'attitude du Président de la RS M. Poplasen allait à l'encontre de la mise en œuvre des Accords de Dayton, le Haut Représentant a annoncé sa destitution immédiate en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés lors de la Conférence de Madrid.

30. M. Poplasen et le Parlement de RS ont rejeté cette décision et le Vice-Président, M. Mirko Sarovic, tenu par la Constitution, d'exercer la fonction de Président a refusé de mettre en cause la légitimité de M. Poplasen.

31. La présidence de l'Union européenne a fermement appuyé la décision du Haut Représentant. Elle a demandé en outre à toutes les autorités, en particulier celles de la RS, de respecter la décision du Haut Représentant et de continuer à œuvrer, avec la communauté internationale, à la mise en œuvre intégrale des accords de paix de Dayton.

b. Statut final de la ville de Brcko

32. La ville de Brcko occupe une place stratégique essentielle puisqu'elle est située dans un corridor étroit reliant les parties occidentale et orientale de la RS. Peuplée majoritairement de Bosniaques et de croates avant la guerre, elle est actuellement habitée par une majorité de Serbes. Les Accords de Dayton n'ont attribué la ville ni à la Fédération ni à la RS. Il a été décidé qu'un Tribunal d'arbitrage rendrait une décision sur le statut final de la ville ultérieurement.

33. La Fédération et la RS souhaitant toutes deux le contrôle exclusif de cette zone, la décision a été repoussée à plusieurs reprises. Le 5 mars 1999, le Président du Tribunal Roberts B. Owen a finalement annoncé que la municipalité de Brcko d'avant guerre, divisée entre les deux entités depuis la signature des Accords de Dayton, constituerait un district neutre autonome, sous autorité de l'Etat. La décision stipule également que la continuité territoriale de la RS sera assurée.

34. Suite à cette décision, la Présidence de l'Union européenne a rappelé aux parties que, conformément aux dispositions des Accords de paix de Dayton, la décision de l'arbitre est définitive et contraignante et que les parties sont tenues de la mettre en œuvre sans tarder doit être mise en œuvre sans délai. Elle rappelle également que les dirigeants de l'Etat de BH et des entités qui le composent ont réaffirmé, lors de la conférence de Madrid, leur ferme intention de respecter et de mettre en œuvre toute nouvelle décision que prendra l'arbitre en 1999.

35. Le 7 mars, le Parlement de la RS, a toutefois refusé cette décision et demandé son annulation. Mais le Haut représentant a affirmé son soutien à la décision du Président du Tribunal.

c. Conséquences de ces deux décisions

36. La décision sur le statut final de Brcko est intervenue le même jour que celle sur la destitution de M. Poplasen. La simultanéité des deux décisions, délibérée ou non, a été très mal

acceptée par les Serbes qui ont décidé de ne plus participer aux institutions communes pour une durée indéterminée.

ii. Attentat du 16 mars 1999 et boycott croate

37. Le 16 mars, un attentat à la bombe contre le vice-ministre croate de l'intérieur de la FBH, qui lui a finalement coûté la vie, a provoqué la colère des Croates qui ont à leur tour déclaré un moratoire d'une semaine entre le 22 et le 28 mars sur leur participation aux institutions communes.

iii. Blocage des institutions communes

38. Le fonctionnement des institutions communes repose sur la participation des représentants des trois groupes ethniques au processus décisionnel. La décision des Serbes puis des Croates de suspendre provisoirement leur participation aux institutions communes a donc bloqué le fonctionnement des institutions communes.

iv. Influence de la crise yougoslave

39. Selon les autorités de BiH, l'influence de la crise yougoslave sur le pays est moins forte qu'on ne pourrait le penser. L'intervention de l'OTAN en RFY tend toutefois à affaiblir davantage la position des modérés en RS, notamment celle de M. Dodik qui dirige un gouvernement intérimaire, et à exacerber les tensions. Les dirigeants des partis ultra-nationalistes ont condamnée l'intervention et des manifestations contre les frappes de l'OTAN, rassemblant quelques milliers de personnes, ont été organisées en RS.Les organisations internationales ont, pour la plupart, retiré leur personnel présent en RS.

40. Le Président serbe de l'Etat, M. Radisic, ainsi que M. Dodik font cependant preuve de fermeté pour se tenir à l'écart du régime de M. Milosevic.

41. Par ailleurs, il convient de signaler que le HCR estimait -au 12 avril 1999- à 27 300 le nombre de réfugiés (Albanais du Kosovo, Serbes et Bosniaques du Sandjak) arrivés en BiH depuis le 24 mars 1999.

V. CONCLUSIONS

42. Aux difficultés institutionnelles de la RS s'est donc ajouté, en mars 1999, le blocage des institutions communes. Les interlocuteurs rencontrés par les rapporteurs lors de leur visite à Sarajevo, et plus particulièrement le Haut Représentant, ont toutefois souligné que les difficultés institutionnelles actuelles ne doivent pas éclipser les progrès continus réalisés depuis la signature des Accords de Dayton en 1995, et plus particulièrement durant l'année 1998.

43. Les difficultés illustrent à la fois la fragilité des institutions et la nécessité de renforcer l'Etat, ce à quoi peut contribuer une intégration européenne plus poussée. Dans le contexte géopolitique actuel des Balkans, l'adhésion de la Bosnie et Herzégovine au Conseil de l'Europe constituerait un message politique clair pour les autorités de la RFY et celles des autres pays de la région. La BiH doit donc être considérée comme un cas spécial. Les conditions préalables à l'adhésion doivent être réalistes et permettre une adhésion rapide, qui constituerait une reconnaissance des mérites de la population du pays.

44. Une liste révisée de conditions minimums à remplir d'ici septembre 1999 a été dressée par le Haut Représentant à l'intention des rapporteurs (voir Annexe 3). Elles concernent le fonctionnement des institutions communes, les élections, la poursuite de la révision de la législation afin d'assurer le respect de la CEDH, la réforme du système judiciaire, la législation sur la propriété, la Police, les médias, le fonctionnement des institutions des droits de l'homme, la Cour constitutionnelle de BiH, l'Education et les réformes économiques.

45. Lors de la visite des rapporteurs, les autorités de BiH ont indiqué qu'un "plan opérationnel d'activités visant l'élimination des obstacles à l'adhésion de la Bosnie et Herzégovine au Conseil de l'Europe" avait été élaboré. Le Président de la délégation d'invités spéciaux a également précisé que la délégation s'était adressée à différentes institutions de l'Etat et des entités afin d'identifier les mesures à prendre en vue de l'adhésion.

46. D'ores et déjà, le rapporteur soutient les propositions faites par le Haut Représentant, notamment celles concernant les institutions communes et tient à souligner que **le bon fonctionnement de ces dernières constitue une des premières conditions préalables à l'adhésion.**

47. Il est donc essentiel que, sans délai, Bosniaques, Croates et Serbes participent, de manière constructive, au travail des institutions communes et des institutions des entités, dans un esprit de coopération, pour un respect plein et entier des Accords de Dayton pour la paix en Bosnie et Herzégovine.

48. Des efforts doivent être faits pour **améliorer la coopération au sein des institutions de l'Etat d'une part, et entre les autorités de l'Etat et celles des entités d'autre part**. Chaque institution doit se réunir régulièrement et activement. La mise en place d'une fonction publique professionnelle et apolitique est elle aussi nécessaire.

49. D'autres conditions, concernant notamment le fonctionnement des institutions des droits de l'homme, le système judiciaire, la législation sur la propriété, le retour des réfugiés, la loi électorale et l'éducation seront abordées par le rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Mme Gelderblom-Lankhout, dans un document séparé.

ANNEXE I
Programme de la visite des Rapporteurs en Bosnie et Herzégovine (23-26 mars 1999)

Mardi 23 mars 1999

14h45 Arrivée à Sarajevo de M. Peter Bloetzer, Rapporteur de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire

17h00 Rencontre avec M. Halid Genjac, Président de la Chambre des représentants, et M. Izet Žigić, Vice-président de la Chambre des peuples

18h00 Rencontre avec des dirigeants et représentants de partis politiques

19h30 Dîner offert par la Délégation de la Bosnie et Herzégovine bénéficiant du statut d'invité spécial auprès du Conseil de l'Europe - Président, M. Edhem Bičakčič (Premier ministre de la Fédération de Bosnie et Herzégovine)

Mercredi 24 mars 1999

09h00 Rencontre avec le Dr Jadranko Prlič, Ministre des Affaires étrangères de la Bosnie et Herzégovine

10h00 Rencontre avec l'Ambassadeur Robert Barry, Chef de la Mission de l'OSCE

11h00 Rencontre avec M. Carlos Westendorp, haut Représentant

12h00 Rencontre avec M. Alija Izetbegovič, membre de la Présidence de Bosnie et Herzégovine

12h35 Arrivée à Sarajevo de Mme Hanneke Gelderblom-Lankhout, Rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

14h00 Réunion avec le Conseil des ministres alternatif

15h30 Rencontre avec des membres du Centre des droits de l'homme – Université de Sarajevo et des représentants d'ONG

17h00 Rencontre avec le Dr Haris Silajdžič, Co-président du Conseil des ministres de Bosnie et Herzégovine

18h00 Réunion des ambassadeurs des Etats membres du Conseil de l'Europe accrédités en Bosnie et Herzégovine, et réception offerte par M. Kalman Kocsic, Ambassadeur de la République de Hongrie en Bosnie et Herzégovine

20h00 Dîner offert par Mme Gret Haller, Médiatrice des droits de l'homme en Bosnie et Herzégovine

Jeudi 25 mars 1999

Départ de la délégation

ANNEXE II

Annexe à la Déclaration de Madrid du Conseil pour la réalisation de la paix

VI. LA BOSNIE ET HERZÉGOVINE AU SEIN DE L'EUROPE

Destination Europe: Stratégie à l'égard des institutions européennes

1. La Bosnie et Herzégovine est un pays européen. Ses citoyens sont européens. L'avenir de la Bosnie et Herzégovine réside dans des relations plus étroites avec l'Europe, et l'Europe a un rôle important à jouer dans le bien-être de la Bosnie et Herzégovine. Le Conseil pour la réalisation de la paix est fermement convaincu que la paix, les réformes politiques et économiques et la stabilité en Bosnie et Herzégovine seront renforcées par l'établissement de liens plus étroits avec les institutions européennes.

2. Le conseil invite vivement la Bosnie et Herzégovine à faire tous les efforts possibles pour se conformer aux critères d'adhésion, en tant qu'il s'agirait là d'un premier pas vers une association plus étroite avec toutes les institutions européennes. Il s'engage à aider la Bosnie et Herzégovine en ce sens, tout en insistant sur le fait que les normes à respecter sont strictes et ne seront pas assouplies pour favoriser l'adhésion. Il revient à la Bosnie et Herzégovine de respecter les normes en question. Le conseil estime qu'il n'y a aucune raison pour que, par des efforts appropriés, cela ne soit pas possible, à condition qu'il existe une volonté politique suffisante. Le rythme de l'intégration de la Bosnie et Herzégovine aux structures européennes sera mesuré à l'aune de ses performances dans la mise en œuvre des obligations nées des accords de Dayton.

3. Concernant le Conseil de l'Europe: le conseil invite le haut représentant à suivre de près les progrès accomplis par la Bosnie et Herzégovine en vue de répondre aux critères d'adhésion du Conseil de l'Europe. Il insiste sur la nécessité de faire en sorte que la Bosnie et Herzégovine soit en mesure de répondre à ces critères le plus rapidement possible, de telle sorte que le haut représentant puisse recommander au Conseil de l'Europe de se prononcer sur la question de l'adhésion de la Bosnie et Herzégovine. Toutefois, pour ce faire, la Bosnie et Herzégovine devra agir rapidement. Beaucoup reste encore à faire. Les mesures nécessaires sont les suivantes:

– adoption d'une loi électorale permanente;

– poursuite de la refonte de la législation afin d'assurer le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

– adoption d'une législation permettant la mise en place d'un système judiciaire, – y compris le ministère public - professionnel et indépendant;

– coopération totale et respect de l'annexe 7 lors de la mise en œuvre des lois sur la propriété par les autorités des deux entités;

– création d'un diplôme de policier, mise en place d'une force de police professionnelle et multiethnique, respect total des décisions de la force de police internationale des Nations Unies, poursuite des réformes du secteur des médias et élaboration d'une législation sur les médias et la radio conforme aux meilleurs usages européens;

– mise en place de mécanismes permettant le fonctionnement des institutions intervenant dans le domaine des droits de l'homme, et notamment respect des décisions de la Chambre des droits de l'homme et de la Commission pour les personnes déplacées et les réfugiés;

– une coopération pleine et entière avec le médiateur de la Bosnie et Herzégovine et les médiateurs de la Fédération, avec notamment une réponse aux rapports de ces derniers;

– la création, en Republika Srpska, d'un bureau des médiateurs sur le modèle de celui de la Fédération.

4. En ce qui concerne l'Union européenne: le conseil approuve et soutien les efforts menés par l'Union européenne en vue d'intensifier ses relations avec la Bosnie et Herzégovine, conformément à la politique d'approche régionale et de conditionnalité de l'UE et aux déclarations de l'UE des 8 juin et 7 septembre.

5. Le conseil exprime sa satisfaction face à la volonté manifestée par l'Union européenne dans sa Déclaration du 8 juin d'établir des relations plus étroites et plus intenses avec la Bosnie et Herzégovine et face à la création d'une task force UE/Bosnie et Herzégovine visant à aider cette dernière à devenir un Etat à part entière et à répondre à certaines des conditions techniques préalables à une coopération plus étroite avec l'Union européenne.

6. Confiante dans la mise en œuvre de cette déclaration et dans les travaux de la task force, le conseil exprime l'espoir que, en 1999:

– l'Union européenne et la Bosnie et Herzégovine renforcent et utilisent plus largement la task force consultative UE/Bosnie et Herzégovine. Le conseil se félicite de ce que des questions telles que les réformes judiciaires, l'éducation, les médias, la bonne administration et les réformes économiques soient prioritaires dans les travaux de cette task force. Le conseil invite les autorités de Bosnie et Herzégovine à suivre les recommandations de la task force.

7. Le conseil se félicite de l'intention manifestée par l'Union européenne d'intensifier le dialogue sur les questions politiques et économiques avec la Bosnie et Herzégovine en vue d'associer le plus étroitement possible l'Union européenne au volet civil de la mise en œuvre des accords de Dayton, contribuant ainsi à la stabilité et à la coopération en Bosnie et Herzégovine et aux progrès des normes européennes dans cette dernière.

ANNEXE III

Liste de conditions minimales préalables à l'adhésion de la BiH au Conseil de l'Europe devant être satisfaites d'ici septembre, proposée par le Haut Représentant, M. Westendorp.

Institutions communes

- fonctionnement intégral des institutions communes, avec notamment des commissions de travail parlementaires actives, des sessions plénières régulières du Parlement et l'adoption d'un plan de travail annuel ;

- fonction publique en place et structures de soutien aux institutions communes établies ;

- SCMM permanent qui commence à fonctionner de façon constructive, avec un équipement adéquat et des agents de liaison permanents issus des deux entités ;

- projet de loi sur la création d'un Service des frontières sérieusement étudié par le Conseil des ministres, et affectation d'un budget à l'équipe d'encadrement du Service des frontières de l'Etat.

Elections

- Loi électorale permanente

Conclusion du projet de loi électorale permanente par le Groupe de travail sur la loi électorale ; première lecture en cours au Parlement.

- Mise en oeuvre des résultats des élections

Agrément de Srebrnica et de toutes les autres communes, et réalisation de progrès sensibles concernant le retour des délégués municipaux dans leurs foyers.

Poursuite de la refonte de la législation afin d'assurer le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme

- Création dans les deux entités de groupes chargés d'examiner la compatibilité de la législation avec la CEDH, et collaboration régulière du Bureau du haut Représentant (OHR) et du CoE sur les initiatives législatives ;

- Adoption d'une législation de base afin d'assurer le respect de la CEDH : Loi sur l'immigration et l'asile (Etat), Code pénal (RS), Loi révisée sur les affaires internes (Féd, RS), Loi révisée sur l'ordre public et la paix (RS), Loi révisée sur l'exécution des sanctions pénales (RS), Loi révisée sur la citoyenneté (Féd, RS), Loi sur les associations et les fondations respectant l'indépendance des organisations non gouvernementales (Etat, Féd, RS).

Adoption d'une législation permettant la mise en place d'un système judiciaire, – y compris le ministère public - professionnel et indépendant

- adoption, dans les deux entités, de lois visant à établir des procédures de sélection indépendantes pour les juges et les procureurs, et priorité à une rémunération adéquate de magistrats

Coopération totale et respect de l'annexe 7 lors de la mise en œuvre des lois sur la propriété au sein des deux entités

- les deux entités doivent modifier leurs lois pour garantir le droit au retour des personnes dont les appartements ont été alloués durablement à d'autres ;

- les deux entités doivent modifier leur législation sur le logement **;**

- la Fédération doit mettre pleinement en oeuvre les décisions de la Chambre des droits de l'homme concernant les anciens appartements de l'Armée nationale yougoslave (JNA) ;

- la Republika Srpska doit établir une procédure effective pour la restitution des biens ;

- les deux entités doivent établir un mécanisme garantissant l'accès aux documents d'identité et la reconnaissance de ceux-ci.

Création d'un diplôme de policier, mise en place d'une force de police multiethnique, respect total des décisions de la force de police internationale (IPTF) des Nations Unies

Progrès dans la restructuration du ministère de l'Intérieur de la Fédération - y compris un partage ethnique égal du ministère -, et restructuration de la police dans les cantons 1 à 10, sur la base du recensement de 1991.

Progrès dans la restructuration de la police de la Republika Srpska, et notamment confirmation par l'IPTF que la première phase du recrutement au sein des minorités (environ 500 personnes issues de minorités) a été accomplie.

Création d'une école de police dans la RS et institutionnalisation de l'Ecole de police de la Fédération.

Poursuite des réformes du secteur des médias et élaboration d'une législation sur les médias et la radiodiffusion conforme aux meilleurs usages européens

Adoption d'une loi créant un Service de radiodiffusion de la Fédération, sous surveillance internationale, et discussions de fond entre les entités sur la création d'une ou plusieurs Entreprise(s) publique(s) de radiodiffusion sous les auspices de la Commission sur les entreprises publiques.

Mise en place de mécanismes permettant le fonctionnement des institutions intervenant dans le domaine des droits de l'homme

- respect plein et entier des décisions de la Chambre des droits de l'homme et des recommandations des médiateurs ;

- mise en place de médiateurs de la RS constituant une institution multiethnique ;

- adoption de la législation sur les médiateurs de la Fédération recommandée par la Commission de Venise et garantissant le maintien de leur indépendance ;

- création d'un groupe de travail collaborant avec le OHR et le CoE pour la restructuration des mécanismes de protection des droits de l'homme, conformément aux recommandations de la Commission de Venise ;

- engagement à doter d'un financement adéquat la Chambre des droits de l'homme, le médiateur et la Commission pour la restitution des biens (CRPC).

Cour constitutionnelle de la BiH

- engagement à doter d'un financement adéquat la Cour constitutionnelle de la BiH afin de maintenir son indépendance, et mise en oeuvre des décisions de celle-ci

Education

Progrès sensibles dans la modification des manuels, y compris le retrait de tout document offensant, d'ici le début de l'année scolaire 1999/2000.

Réforme économique

- respect total et pleine mise en oeuvre de la législation douanière de la BiH par les autorités douanières des entités;

- accord des entités sur une stratégie globale pour la liquidation des bureaux de paiement et la réforme du système de paiement, et engagement de l'ensemble des autorités à appliquer cet accord;

- accord formel de coopération entre les entités sur l'administration fiscale;

- les entités et tous les services chargés de la privatisation sont prêts à procéder à une privatisation rapide et transparente conforme au cadre juridique fixé.

*
* *

Commission pour rapport: commission des questions politiques

Renvoi en commission: Doc. 8303 et renvoi n° 2354 du 25 janvier 1999

Rapport d'information approuvé par la commission le 16 avril 1999