



Résolution 1701 (2010)¹

Version finale

Fonctionnement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine

Assemblée parlementaire

1. Depuis que la Bosnie-Herzégovine a adhéré au Conseil de l'Europe en 2002, l'Assemblée parlementaire a appelé à maintes reprises à la mise en œuvre d'une réforme constitutionnelle afin d'améliorer le fonctionnement des institutions démocratiques du pays, d'assurer le respect de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) (la Convention) et d'accélérer les réformes nécessaires pour achever la mise en œuvre de ses obligations et engagements subsistants. Dans sa [Résolution 1626 \(2008\)](#) sur le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine, l'Assemblée a appelé l'ensemble des acteurs politiques à «relancer le dialogue sur les diverses propositions de réforme immédiatement après l'élection locale d'octobre 2008, en étroite collaboration avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), afin d'élaborer et d'adopter une nouvelle Constitution avant octobre 2010».

2. L'Assemblée regrette que l'absence de réforme constitutionnelle ait fréquemment conduit à une impasse au sein des institutions étatiques, dans la mesure où les entités et les partis bloquent le processus décisionnel. Affrontement et obstructionnisme perpétuels nuisent au respect par la Bosnie-Herzégovine des engagements qu'elle a pris envers le Conseil de l'Europe. De plus, la Bosnie-Herzégovine est à la traîne par rapport à ses voisins sur la voie de l'intégration euro-atlantique et l'écart s'accroît chaque jour. Tout cela empêche l'aboutissement de réformes indispensables, telles que:

- 2.1. la mise en œuvre des Stratégies nationales sur les crimes de guerre et sur la réforme judiciaire;
- 2.2. l'adoption de la Stratégie révisée pour la mise en œuvre de l'annexe VII de l'Accord de paix de Dayton;
- 2.3. des réformes en matière de décentralisation et le transfert effectif de compétences sectorielles et de ressources financières aux municipalités de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la Republika Srpska.

3. L'Assemblée note que, depuis l'adoption de la [Résolution 1626 \(2008\)](#), deux initiatives destinées à mettre en œuvre une réforme constitutionnelle ont été lancées:

- 3.1. le «processus de Prud» a rassemblé les dirigeants des principaux partis politiques qui forment la majorité au pouvoir au niveau de l'Etat, et a contribué à résoudre plusieurs questions en suspens, comme l'adoption du premier amendement constitutionnel sur le statut du district de Brčko et l'accord sur l'organisation d'un recensement de la population en 2011;
- 3.2. le «processus de Butmir» était une initiative conjointe conduite par les Etats-Unis et l'Union européenne pour élaborer un accord entre les acteurs politiques nationaux sur des propositions concrètes liées à la réforme constitutionnelle et à la répartition des biens de l'Etat et de la défense. L'«ensemble de Butmir», soutenu par le ministre suédois des Affaires étrangères Carl Bildt, au nom de

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2010 (4^e séance) (voir [Doc. 12112](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: MM. Çavuşoğlu et Sasi). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2010 (4^e séance). Voir également la [Recommandation 1894 \(2010\)](#).



l'Union européenne, et par le vice-secrétaire d'Etat Jim Steinberg, au nom des Etats-Unis, cherchait à harmoniser l'ordre constitutionnel interne avec la Convention et à améliorer le fonctionnement des institutions démocratiques du pays. La Commission de Venise avait été associée au processus de rédaction de manière informelle.

4. Malheureusement, les deux initiatives n'ont pas donné de résultats concrets jusqu'ici. Le processus de Prud s'est achevé avant que commence réellement un débat sur des propositions de réforme concrètes et le processus de Butmir n'a pas permis jusqu'ici d'aboutir à un accord entre les principaux acteurs de la scène politique interne.

5. L'Assemblée est sérieusement préoccupée par l'absence de progrès de la réforme constitutionnelle. Elle prend note de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine*, dans lequel la Cour estime que le maintien de l'interdiction faite aux requérants de se présenter aux élections à la Chambre des peuples et à la présidence de la Bosnie-Herzégovine, au motif qu'ils n'ont déclaré leur appartenance à aucun des trois «peuples constituants», emporte violation de l'article 14 combiné avec l'article 3 du Protocole n° 1 et de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention. Pour se conformer à l'arrêt de la Cour, les autorités de Bosnie-Herzégovine doivent mettre en œuvre une réforme constitutionnelle. Si celle-ci n'est pas mise en œuvre ces prochains mois, il sera impossible de tenir les élections législatives d'octobre 2010 sur la base de nouvelles règles, dans la mesure où la législation électorale n'aura pu être modifiée à temps. C'est pourquoi le risque est grand que, au terme des élections d'octobre 2010, les institutions du pays soient à nouveau formées dans des conditions contraires à la Convention.

6. L'Assemblée est convaincue qu'il reste possible d'arriver à un accord de dernière minute sur la réforme constitutionnelle. Cependant, elle note que les négociations doivent être axées sur un ensemble de propositions de réforme, approuvées par la Commission de Venise et conformes aux normes de la Convention. Une approche parcellaire fondée sur des compromis à court terme et des formules ambiguës ne ferait que masquer les problèmes auxquels la Bosnie-Herzégovine est confrontée, au lieu de les régler.

7. L'Assemblée est fortement préoccupée par des déclarations et actions possibles de responsables politiques au plus haut niveau de la Republika Srpska, qui sapent les institutions de l'Etat et contestent l'autorité et les pouvoirs du haut représentant. Tant que les autorités de l'Etat et des entités se conforment à leurs obligations constitutionnelles et légales, le haut représentant n'a pas de raison d'user des pouvoirs qui lui ont été conférés par la Conférence de Bonn afin d'imposer des textes de loi. Tant que l'obstructionnisme se poursuivra, et que des réformes importantes seront bloquées en raison de préoccupations ethniques et des attitudes des entités, le haut représentant devra rester l'autorité suprême pour mettre en œuvre l'Accord de paix de Dayton sous le contrôle politique et avec le soutien du Conseil de mise en œuvre de la paix.

8. L'Assemblée estime que, quatorze ans après la signature de l'Accord de paix de Dayton, de nouveaux problèmes qui compromettent la stabilité des institutions de la Bosnie-Herzégovine sont apparus et qu'il faut rechercher des approches et des solutions nouvelles. C'est pourquoi elle considère qu'il est grand temps de lancer un large débat, avec la participation des principales parties prenantes, locales et internationales, y compris les membres du Conseil de mise en œuvre de la paix et, en particulier, les institutions de l'Union européenne et les voisins de la Bosnie-Herzégovine, sur les problèmes auxquels la Bosnie-Herzégovine est actuellement confrontée et les moyens de les régler. Un tel débat devrait accélérer l'avancement du pays sur la voie de l'intégration euro-atlantique. Le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle moteur dans ce processus.

9. Etant donné les considérations ci-dessus, l'Assemblée exhorte l'ensemble des acteurs de la scène politique nationale à s'associer pleinement à un dialogue digne de ce nom et constructif sur des propositions concrètes d'amendements à la Constitution dans le droit-fil des recommandations de la Commission de Venise de 2005, afin d'adopter un ensemble de réformes en temps opportun pour les élections législatives de 2010 qui devraient être organisées conformément à la Constitution révisée.

10. De plus, l'Assemblée invite les autorités de Bosnie-Herzégovine:

10.1. à mettre fin à leur obstructionnisme et à œuvrer dans un esprit constructif au niveau des institutions étatiques afin d'adopter rapidement les principaux textes législatifs nécessaires pour progresser sur la voie de l'intégration euro-atlantique;

10.2. à accélérer la mise en œuvre des principales réformes liées à la réalisation du reste des engagements pris à l'égard du Conseil de l'Europe, en particulier s'agissant des Stratégies nationales sur les crimes de guerre et sur la réforme judiciaire;

10.3. à se conformer à la décision du haut représentant concernant la prolongation du mandat des juges et des procureurs internationaux de la Cour d'Etat et du parquet d'Etat qui travaillent sur les affaires de crimes de guerre, ainsi qu'à réunir les fonds nécessaires et former les personnels appropriés afin de pouvoir embaucher en 2013 des juges et des procureurs nationaux en remplacement des magistrats internationaux;

10.4. à faire aboutir la réforme de l'institution du médiateur au niveau de l'Etat en démantelant effectivement les bureaux des médiateurs au niveau des entités existantes;

10.5. à mettre en œuvre une réforme globale de l'administration locale en vue d'harmoniser la législation en la matière aux niveaux des entités et, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, entre les différents cantons, afin de transférer de fait des compétences sectorielles aux autorités locales, de renforcer la décentralisation fiscale, de développer les capacités des autorités locales et de promouvoir la coopération intercommunale entre les entités;

10.6. à assurer le pluralisme des médias et à veiller à ce que tous les partis politiques aient accès aux médias dans des conditions d'égalité, afin de garantir une couverture équitable et impartiale de la campagne électorale à l'approche des élections législatives d'octobre 2010;

10.7. à adopter d'urgence la Stratégie révisée de mise en œuvre de l'annexe VII à l'Accord de paix de Dayton; les fonds pour la mise en place de la stratégie révisée devraient être obtenus conformément à la décision de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine de février 2009;

10.8. à adopter d'urgence la législation nécessaire pour réaliser en 2011 un recensement de la population à l'échelle du pays, conformément à l'accord conclu auparavant entre les principales parties prenantes;

10.9. à se conformer à leurs obligations légales pour parachever la mise en œuvre de la décision finale concernant Brčko et à œuvrer pour la cessation de la supervision internationale.

11. L'Assemblée décide de suivre de près la situation en Bosnie-Herzégovine et invite sa commission de suivi à examiner, lors de sa prochaine réunion avant la partie de session d'avril 2010, les progrès réalisés par les autorités de ce pays en matière de mise en œuvre de la présente résolution et des résolutions antérieures de l'Assemblée sur le sujet, et à proposer d'autres mesures à prendre si la situation l'exige.