Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12302
21 juin 2010

La situation au Kosovo* et le rôle du Conseil de l'Europe

Avis de commission[1]
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Pieter OMTZIGT, Pays-Bas

A. Conclusions de la commission

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme félicite le rapporteur de la commission des questions politiques, M. Björn von Sydow, pour son excellent rapport et approuve dans l'ensemble le projet de résolution et le projet de recommandation proposés.

La commission souhaite néanmoins apporter quelques modifications visant à renforcer encore le projet de résolution.

B. Amendements proposés au projet de résolution

Amendement A (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 9, ajouter le texte suivant:

> *«Elle rappelle, enfin, qu'elle a toujours exprimé son espoir, dans les Résolutions 1375 (2004), 1453 (2005), 1417 (2005) et 1595 (2008), de voir l'accès à la Cour européenne des droits de l'homme garanti pour toute la population du Kosovo.»*

Amendement B (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, remplacer le paragraphe 10.3 par le texte suivant:

> *«en prenant sans délai des mesures concrètes, en particulier de nature législative, pour améliorer l'état du pouvoir judiciaire, notamment en vue de renforcer son efficacité, sa compétence, son éthique et de garantir son indépendance.»*

Amendement C (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la suite du paragraphe 11.2, ajouter un nouveau sous-paragraphe ainsi libellé:

> *«à mettre en œuvre de manière effective le récent mécanisme indépendant de contrôle (Human Rights Review Panel) en s'assurant que ce mécanisme dispose des ressources humaines, financières et juridiques pour mener à bien sa mission de contrôle et, le cas échéant, de réparation des violations des droits de l'homme;».*

---

1. Renvoi en commission: Doc. 11676, Renvoi 3482 du 29 septembre 2008. Voir Doc. 12281, déposé par la commission des questions politiques. Avis approuvé par la commission le 21 juin 2010.

*Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit à son territoire, ses institutions ou sa population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

Amendement D (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la suite du paragraphe 11.2, ajouter un nouveau sous-paragraphe ainsi libellé:

«à prendre en considération tout futur avis de la Commission de Venise portant sur les mécanismes d'examen de compatibilité des actes de la MINUK et d'EULEX avec les normes de droits de l'homme au Kosovo;».

Amendement E (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la suite du paragraphe 11, ajouter un nouveau paragraphe ainsi libellé:

«L'Assemblée invite les Nations Unies:

– à s'assurer que la nouvelle Directive administrative n° 2009/1 de la MINUK du 17 octobre 2009 portant sur la procédure devant le Comité consultatif sur les droits de l'homme (*Human Rights Advisory Panel*) ne contrevienne pas au bon fonctionnement de cet organe, et en particulier au principe de sécurité juridique et d'équité de la procédure;
– à prendre en considération tout futur avis de la Commission de Venise portant sur les mécanismes d'examen de compatibilité des actes de la MINUK et d'EULEX avec les normes de droits de l'homme au Kosovo.»

Amendement F (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la suite du paragraphe 13.1, ajouter un nouveau sous-paragraphe ainsi libellé:

«à assurer une protection efficace des témoins dans le cadre de ces enquêtes en adoptant sans délai une loi en la matière;».

Amendement G (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la suite du paragraphe 13.3.1, ajouter un nouveau sous-paragraphe ainsi libellé:

«en mettant en œuvre un système commun d'enseignement de l'histoire, à la fois équilibré, impartial et pluraliste;».

Amendement H (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 13.3.6, ajouter le texte suivant:

«, ainsi que de diligenter des enquêtes approfondies afin que leurs auteurs soient poursuivis et effectivement punis;».

Amendement I (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 13.4, remplacer les mots «notamment la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales» par le texte suivant:

«en particulier la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Convention internationale des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989;».

Amendement J (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 13.5, ajouter le texte suivant:

«, notamment la Charte sociale européenne et la Charte sociale européenne révisée;».

C. Exposé des motifs par M. Omtzigt, rapporteur pour avis

1. Je félicite M. Björn von Sydow (Suède, Groupe socialiste) pour son excellent rapport sur la situation au Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe.

2. Je tiens toutefois à proposer quelques amendements au projet de résolution pour la renforcer.

Amendement A

Dans cet amendement, le rapporteur estime utile de rappeler, dans la continuité des résolutions susmentionnées, l'aspiration de l'Assemblée à ce que la Cour européenne des droits de l'homme soit accessible à tous les habitants du Kosovo, tout en préservant l'approche du Conseil de l'Europe relative à la neutralité du statut.

Amendement B

Le faible respect de la prééminence du droit au Kosovo, et l'état préoccupant du pouvoir judiciaire sont à juste titre soulignés dans le rapport. Au paragraphe 44 dudit rapport, il est même rappelé qu'il existe de forts risques d'interférence politique dans la composition du Conseil judiciaire du Kosovo, ce qui appelle rapidement, de l'avis du rapporteur, l'adoption d'une loi en la matière pour résoudre ce problème. Il convient donc de le préciser dans le projet.

Amendement C

En mai 2010 a été mis en place le Comité d'examen des droits de l'homme (*Human Rights Review Panel*) pour EULEX. Ce comité est un mécanisme indépendant de contrôle établi pour examiner les plaintes de toute personne se disant victime d'une violation des droits de l'homme commise par EULEX dans l'exercice de ses fonctions (voir le site internet www.hrrp.eu/index.php). Le rapporteur estime utile de mentionner l'existence de ce mécanisme dans le projet de résolution, ainsi que la nécessité pour celui-ci de disposer des moyens humains, financiers et juridiques pour mener à bien sa mission.

Amendement D

La Commission de Venise a été saisie par la commission des questions politiques (voir paragraphe 68 du rapport) pour rendre un avis sur les mécanismes d'examen de compatibilité des actes de la MINUK et d'EULEX avec les normes de droits de l'homme au Kosovo. Il apparaît dès lors approprié de rappeler à l'Union européenne d'intégrer, le cas échéant, les éléments clés de l'avis précité une fois celui-ci rendu.

Amendement E

La Directive administrative n° 2009/1 de la MINUK du 17 octobre 2009[2] a été fortement critiquée par le Comité consultatif sur les droits de l'homme lui-même dans son rapport annuel 2009[3]. Cette directive introduit en effet un nouveau critère de recevabilité (section 2.2) immédiatement applicable aux procédures en cours, et impose au comité de revoir la question de la recevabilité des requêtes même lorsqu'une décision de recevabilité est antérieurement intervenue (sections 2.1 et 2.3), ce qui est problématique sous l'angle de la sécurité juridique. En outre, le caractère non contradictoire des audiences est affirmé (section 1.1), ce qui est susceptible de poser un problème sous l'angle de l'équité de la procédure. Pour ce qui est de l'avis de la Commission de Venise, le rapporteur renvoie à sa note explicative sous l'amendement D.

Amendement F

Au Kosovo, il n'existe toujours pas à l'heure actuelle de loi sur la protection des témoins, bien qu'un projet soit actuellement examiné par les ministères compétents. Les institutions du Kosovo doivent dès lors être invitées à adopter le plus rapidement possible une loi en la matière. Le rapporteur se réfère ici au travail accompli en la matière par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée sur la protection des témoins: pierre angulaire pour la justice et la réconciliation dans les Balkans.

Amendement G

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, dans son dernier avis relatif à la situation au Kosovo (publié le 2 juin 2010), souligne qu'en matière d'éducation il convient de s'attacher à créer un contexte équilibré et pluraliste pour l'enseignement de l'histoire et des langues officielles à l'école. De l'avis du rapporteur, la séparation du système éducatif par communauté, dans lequel l'histoire est

2. Voir www.unmikonline.org/human_rights/documents/Decisions/eng/AD2009-01.pdf.
3. Voir www.unmikonline.org/human_rights/documents/annual_report2009.pdf, paragraphes 35-45.

enseignée selon les préjugés de chaque communauté, n'est certainement pas le meilleur moyen d'inciter les élèves à interagir. Il estime ainsi qu'il y a lieu de souligner qu'un enseignement commun de l'histoire notamment, peut constituer un moyen efficace de rassemblement des communautés.

Amendement H

Le rapporteur rappelle que l'impunité des auteurs de crimes interethniques est dénoncée par plusieurs organes du Conseil de l'Europe (voir la Résolution ResCMN(2006)9 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales au Kosovo (République de Serbie), adoptée par le Comité des Ministres en 2006, le dernier rapport du Commissaire aux droits de l'homme (document CommDH(2009)23) et le dernier avis précité du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales). L'obligation d'enquête et de poursuite en cas de crimes interethniques doit être dès lors rappelée aux institutions du Kosovo.

Amendement I

Le rapporteur souhaite par cet amendement insister sur le respect de certains instruments qui sont à ses yeux fondamentaux (Convention européenne des droits de l'homme et la convention-cadre), d'où l'ajout des mots «en particulier». Il relève en outre que les projets de résolution et de recommandation (ainsi que le rapport explicatif) ne contiennent aucune référence aux droits de l'enfant, alors que la mise en œuvre de ceux-ci à l'échelle paneuropéenne est une des priorités du Conseil de l'Europe depuis le Sommet de Varsovie de 2005. La référence à cette convention internationale semble dès lors appropriée.

Amendement J

Le rapporteur rappelle que les droits économiques, sociaux et culturels sont aussi importants que les droits civils et politiques protégés par la Convention européenne des droits de l'homme. Il estime ainsi opportun de mentionner de manière spécifique la Charte sociale européenne révisée.