



Avis 234 (2002)¹

Demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. Le Parlement de la Bosnie-Herzégovine a demandé le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire le 5 mai 1992 et l'a obtenu le 28 janvier 1994. Depuis, sa délégation d'invités spéciaux participe aux travaux de l'Assemblée parlementaire et de ses commissions.
2. La Bosnie-Herzégovine a déposé une demande d'adhésion au Conseil de l'Europe le 10 avril 1995. Quatre ans plus tard, par sa décision des 12 et 13 janvier 1999, le Comité des Ministres a invité l'Assemblée parlementaire à formuler un avis sur cette demande, conformément à la Résolution statutaire (51) 30.
3. Les Accords de Dayton, signés à Paris le 14 décembre 1995, règlent les conditions de la paix. L'annexe 4 à ces accords, consacrée à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, reconnaît l'existence légale en droit international de cet Etat, qui se compose de deux entités: la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska. Dans son article 2, paragraphe 2, la Constitution intègre la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) et ses protocoles, qui sont directement applicables en Bosnie-Herzégovine.
4. L'Assemblée souligne, toutefois, que les institutions d'Etat devront être renforcées, aux dépens des institutions existant au niveau des entités, le cas échéant par une révision de la Constitution.
5. Selon les termes de l'annexe 10 des Accords de Dayton, un haut représentant est chargé de superviser la mise en œuvre des aspects civils des accords de paix. Le haut représentant est nommé par le comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix (PIC) et avalisé par le Conseil de sécurité des Nations Unies.
6. Plusieurs élections ont eu lieu depuis la signature des Accords de Dayton. Des commissions ad hoc de l'Assemblée ont observé les élections municipales en Bosnie-Herzégovine, tenues les 13 et 14 septembre 1997, les élections à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, les 22 et 23 novembre 1997, les élections législatives, les 12 et 13 septembre 1998, et les élections législatives du 11 novembre 2000. La délégation de l'Assemblée a constaté que ces dernières élections s'étaient déroulées dans de meilleures conditions que les précédentes.
7. La Bosnie-Herzégovine a ratifié plusieurs conventions du Conseil de l'Europe, dont la Convention culturelle européenne et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
8. L'Assemblée se félicite de l'action du Bureau du Secrétariat du Conseil de l'Europe à Sarajevo, qui s'est ouvert en avril 1996, et estime qu'il faut lui accorder le plus grand soutien politique et matériel afin de contribuer efficacement à la mise en œuvre des activités pour le développement et la consolidation de la stabilité démocratique.

1. Discussion par l'Assemblée le 22 janvier 2002 (2e séance) (voir [Doc. 9287](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Surján; et [Doc. 9288](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteuse: Mme Jäättteenmäki). Texte adopté par l'Assemblée le 22 janvier 2002 (2e séance).



9. L'Assemblée prend note des progrès que la Bosnie-Herzégovine a déjà accomplis en ce qui concerne la mise en place des institutions d'Etat, tant au niveau de l'Etat que des entités. Elle relève plus particulièrement que les résultats des dernières élections générales de novembre 2000 ont été entre-temps respectés et que les institutions centrales au niveau de l'Etat – l'Assemblée parlementaire, le Conseil des ministres et la présidence – ont été pleinement constituées.

10. L'Assemblée se félicite de l'adoption de la loi électorale par le Parlement de Bosnie-Herzégovine. Elle considère que celle-ci représente une étape importante dans la mise en place des institutions étatiques et qu'elle permet d'envisager des arrangements constitutionnels reposant sur la volonté de la population du pays.

11. L'Assemblée considère également que, en dépit des nombreuses carences que l'on observe toujours en ce qui concerne le respect intégral des droits de l'homme, des progrès importants ont été accomplis dans ce domaine, s'agissant en particulier du fonctionnement des institutions du médiateur au niveau de l'Etat ainsi que des entités, du retour des réfugiés et des personnes déplacées, et de la liberté de circulation.

12. L'Assemblée considère l'éducation comme un des facteurs les plus importants, tant dans le processus d'instauration de la stabilité démocratique en Bosnie-Herzégovine que pour permettre le retour des réfugiés et des personnes déplacées. Elle note avec satisfaction les progrès enregistrés dans ce domaine, notamment les accords des ministres concernant, entre autres, la suppression des termes offensants dans les manuels scolaires, le développement conjoint des programmes pour l'enseignement des sujets dits «nationaux», le remplacement des cours de défense civile par une éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, et la mise en place d'une conférence des ministres de l'Education. L'Assemblée insiste sur le fait qu'il est essentiel de s'abstenir, dans l'éducation des enfants, notamment dans les manuels scolaires, de toute remarque favorisant la haine ou la défiance.

13. L'Assemblée considère que la Bosnie-Herzégovine reconnaît le principe de prééminence du droit et garantit le respect des droits de l'homme, et qu'elle est capable et a la volonté, au sens de l'article 4 du Statut du Conseil de l'Europe, de poursuivre les réformes démocratiques engagées pour mettre l'ensemble de sa législation et de sa pratique en conformité avec les principes et les normes du Conseil de l'Europe.

14. L'Assemblée estime que les programmes spécifiques de coopération et d'assistance mis en place pour aider la Bosnie-Herzégovine à remplir ses obligations et à respecter ses engagements devront être maintenus une fois que la Bosnie-Herzégovine aura adhéré au Conseil de l'Europe.

15. L'Assemblée parlementaire prend note des lettres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, des présidents du parlement et du Premier ministre, et note que la Bosnie-Herzégovine est déterminée à honorer les engagements ci-après:

coopérer pleinement et efficacement à l'application des Accords de paix de Dayton, qui exigent notamment le règlement des différends internes et internationaux par des moyens pacifiques;

coopérer avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, et l'aider activement en traduisant devant le tribunal les personnes accusées de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide, sans délai et avec la coopération active des deux entités;

en matière de convention:

- a. signer, au moment de son adhésion, la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) et ses Protocoles nos 1, 4, 6, 7 et 12;*
- b. ratifier au plus tôt et dans un délai d'un an la CEDH et ses Protocoles nos 1, 4, 6, 7 et 12;*
- c. examiner en permanence la compatibilité de toute la législation avec la CEDH;*
- d. signer et ratifier, dans un délai d'un an suivant son adhésion, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et ses protocoles;*
- e. signer et ratifier, dans un délai d'un an suivant son adhésion, l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, et ses protocoles;*
- f. signer et ratifier, dans un délai d'un an suivant son adhésion, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, et son protocole de 1967;*
- g. signer et ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires;*

- h. *signer et ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Charte européenne de l'autonomie locale;*
- i. *signer et ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, et ses protocoles, ainsi que les conventions du Conseil de l'Europe relatives à l'extradition, à l'entraide judiciaire en matière pénale, celle relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, et celle relative au transfèrement des personnes condamnées, et à appliquer, entre-temps, leurs principes fondamentaux;*
- j. *signer, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Charte sociale du Conseil de l'Europe, la ratifier, le plus tôt possible, et, dès à présent, s'efforcer de mettre en œuvre une politique conforme aux principes qu'elle contient;*
- k. *signer et ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, les conventions suivantes:*
 - la Convention européenne pour la répression du terrorisme;*
 - la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives;*
 - la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes; et, dans un délai de trois ans suivant son adhésion:*
 - la Convention européenne sur la cybercriminalité;*

en matière de législation interne:

- a. *adopter et mettre en œuvre, dans un délai d'un an suivant son adhésion, les amendements constitutionnels et législatifs nécessaires pour se conformer à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, relatif aux «peuples constitutifs de la Bosnie-Herzégovine», de juin-juillet 2000;*
- b. *revoir la loi électorale, dans un délai d'un an, avec l'aide de la Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et à la lumière des principes du Conseil de l'Europe, aux fins d'amendement, le cas échéant;*
- c. *adopter, dans un délai de six mois suivant son adhésion, si cela n'a pas encore été fait, les lois qui ont été imposées à titre provisoire par le haut représentant;*
- d. *adopter et mettre en œuvre, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, les lois ci-après, conformément aux critères du Conseil de l'Europe:*
 - la loi sur l'immigration et l'asile (Bosnie-Herzégovine);*
 - la loi sur la reconnaissance des documents publics (Bosnie-Herzégovine);*
 - la loi sur les associations et les fondations (Bosnie-Herzégovine, entités);*
 - la loi sur la citoyenneté (Fédération de Bosnie Herzégovine);*
 - le code pénal et le code de procédure pénale (Bosnie-Herzégovine, entités);*
 - la loi sur les écoles (Bosnie-Herzégovine, entités);*
- e. *adopter et mettre pleinement en œuvre, conformément aux critères du Conseil de l'Europe, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la loi relative à la fonction publique dans les institutions gouvernementales de Bosnie-Herzégovine, déjà adoptée par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine;*

en matière de droits de l'homme:

- a. *coopérer avec les institutions intervenant dans le domaine des droits de l'homme au niveau de l'Etat et au niveau des entités, et, en particulier, respecter pleinement les décisions et les recommandations de la Chambre des droits de l'homme et du médiateur pour les droits de l'homme;*
- b. *doter d'un financement adéquat les institutions s'occupant des droits de l'homme, en particulier la Chambre des droits de l'homme, le médiateur pour les droits de l'homme et la Commission pour la restitution des biens (CRPC), immédiatement et de façon permanente (avec un minimum annuel de 600 000 marks convertibles, qui sera progressivement augmenté);*

- c. *s'employer à mettre en place des médiateurs multiethniques et envisager d'établir, à long terme, un seul Bureau unifié de médiateur dans le domaine des droits de l'homme, au niveau de l'Etat, qui comprendrait les institutions de médiateurs fonctionnant actuellement au niveau des entités;*
- d. *veiller à faire respecter dans leur intégralité les lois sur la propriété et, en particulier, se conformer pleinement aux décisions de la CRPC;*
- e. *continuer de restructurer les mécanismes de protection des droits de l'homme, conformément aux recommandations de la Commission de Venise, et notamment opérer la fusion de la Cour constitutionnelle et de la Chambre des droits de l'homme, ce en coopération avec le Conseil de l'Europe et le Bureau du haut représentant;*
- f. *mettre en œuvre la législation garantissant l'indépendance des institutions de médiateurs au niveau de l'Etat ainsi que des entités, y compris les amendements à la loi sur les médiateurs de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, élaborée par la Commission de Venise;*
- g. *poursuivre les réformes permettant la mise en place d'un système judiciaire et d'un ministère public professionnels et indépendants, et continuer à faciliter l'exercice d'un contrôle rapide et équitable des juges et des procureurs en poste, et aider la commission judiciaire indépendante;*
- h. *veiller à doter la Cour constitutionnelle et la justice d'un financement suffisant pour renforcer leur indépendance;*
- i. *prendre toutes les mesures nécessaires pour le retour accéléré et en toute sécurité des réfugiés et des personnes déplacées, et créer les conditions d'un retour durable;*
- j. *adopter, dans un délai de trois ans suivant son adhésion, des lois sur l'objection de conscience et le service de remplacement;*
- k. *maintenir et poursuivre la réforme dans le domaine de l'éducation, et éliminer tous les aspects de ségrégation et de discrimination fondées sur l'origine ethnique;*
- l. *poursuivre les réformes dans le domaine des médias, en vue de garantir la liberté d'expression et l'indépendance des journalistes;*
- m. *institutionnaliser les écoles de police créées sous l'égide de la communauté internationale et poursuivre les réformes visant la mise en place de forces de police multiethniques;*
- n. *respecter les décisions du Groupe international de police (GIP) des Nations Unies et coopérer pleinement avec lui;*
- o. *renforcer la lutte contre la corruption au sein du système judiciaire, du ministère public et de la police, ainsi que dans l'administration;*
- p. *adopter et mettre en œuvre une loi révisée relative aux affaires intérieures dans les deux entités;*

en matière de suivi des engagements:

coopérer pleinement à la mise en œuvre de la [Résolution 1115 \(1997\)](#) de l'Assemblée sur la création d'une commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), ainsi qu'au processus de contrôle établi en vertu de la déclaration du Comité des Ministres du 10 novembre 1994 (95e Session);

en ce qui concerne le bon fonctionnement des institutions de l'Etat:

- a. *renforcer la coopération entre les forces armées, sur la base d'une politique de défense commune;*
- b. *restructurer les forces armées en Bosnie-Herzégovine, en ayant en vue la compatibilité avec les procédures et les critères internationaux, en particulier s'agissant des principes de contrôle démocratique de forces de défense et de la transparence dans la planification de la défense et du processus budgétaire;*

16. L'Assemblée souhaite encore que la Bosnie-Herzégovine s'engage à signer et à ratifier la Convention jointe du Conseil de l'Europe et de l'Unesco sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, dans un délai de deux ans suivant son adhésion.

17. L'Assemblée n'ignore pas que certains des engagements formulés ci-dessus relèvent de la compétence des entités (Fédération de Bosnie-Herzégovine et Republika Srpska), dont l'intervention est indispensable à leur exécution. Elle n'en considère pas moins que les autorités de l'Etat de Bosnie-Herzégovine sont responsables auprès du Conseil de l'Europe pour assurer que les mesures nécessaires seront prises par les entités pour exécuter ces engagements.

18. Sur la base de ces engagements, l'Assemblée estime que la Bosnie-Herzégovine est capable et a la volonté, conformément à l'article 4 du Statut du Conseil de l'Europe, de se conformer aux dispositions de l'article 3 de ce Statut, précisant les conditions requises pour pouvoir adhérer au Conseil de l'Europe: «Tout membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'engage à collaborer sincèrement et activement à la poursuite du but (du Conseil de l'Europe).»

19. En vue d'assurer le respect de ces engagements, l'Assemblée décide de suivre de près, dès son adhésion, la situation en Bosnie-Herzégovine, dans le cadre de sa [Résolution 1115 \(1997\)](#).

20. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres, sur la base des engagements exposés ci-dessus:

d'inviter la Bosnie-Herzégovine à devenir membre du Conseil de l'Europe;

d'attribuer à la Bosnie-Herzégovine cinq sièges à l'Assemblée parlementaire.

21. Par ailleurs, afin de permettre à la Bosnie-Herzégovine de respecter ses obligations et ses engagements, l'Assemblée recommande également au Comité des Ministres:

de redéfinir, à la lumière de cet avis, les domaines prioritaires pour la Bosnie-Herzégovine, dans le cadre des programmes de coopération du Conseil de l'Europe, et de les doter des ressources financières nécessaires;

de renforcer son soutien politique, financier et technique au Bureau du Secrétariat du Conseil de l'Europe en Bosnie-Herzégovine.