



## Résolution 1384 (2004)<sup>1</sup>

# Renforcement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se félicite des progrès incontestables en matière de mise en place des institutions démocratiques accomplis en Bosnie-Herzégovine depuis la signature des Accords de paix de Dayton de 1995, et en particulier depuis son adhésion au Conseil de l'Europe en avril 2002. Une Bosnie-Herzégovine stable et démocratique est un élément important de stabilité pour l'ensemble de l'Europe de Sud-Est.
2. Cependant, dans son Avis N° 234 (2002) sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe, l'Assemblée a souligné 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». Elle constate à cet égard que ce renforcement s'opère extrêmement lentement et essentiellement sous la pression de la communauté internationale, en particulier grâce à l'action de l'Office du haut représentant (OHR).
3. L'ordre constitutionnel prévu par les Accords de paix de Dayton, sur lequel les institutions de l'Etat sont fondées, est extrêmement compliqué et contradictoire. Résultat d'un compromis politique conclu pour mettre fin à la guerre, il ne peut assurer le fonctionnement efficace de l'Etat à long terme et devrait être réformé lorsque la réconciliation nationale sera irréversible et que la confiance sera pleinement restaurée.
4. L'Assemblée est consciente que le changement du cadre constitutionnel mis en place par les Accords de paix de Dayton ne peut intervenir que sur la base d'un consensus entre les principales forces politiques de Bosnie-Herzégovine, tant au niveau de l'Etat qu'à celui des entités.
5. Elle estime donc qu'une réforme constitutionnelle doit faire l'objet d'un débat politique serein et se félicite du fait que ce débat s'engage déjà au sein de la société civile de Bosnie-Herzégovine.
6. Il appartient aux Bosniaques de définir le calendrier, les modalités et les paramètres d'une réforme constitutionnelle. L'Assemblée reste à leur disposition pour y contribuer. Elle tient cependant à rappeler que, en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe, la Bosnie-Herzégovine est tenue de respecter les principes de base de l'Organisation.
7. L'Assemblée est en même temps convaincue que la Constitution actuelle permet d'avancer sur la voie des réformes visant à renforcer les institutions. La récente mise en place, au niveau de l'Etat, d'un ministère de la Défense, rendue nécessaire par l'aspiration commune des forces politiques de voir la Bosnie-Herzégovine intégrée au Partenariat pour la paix, en est un exemple parfait. L'Assemblée se félicite dans ce contexte de l'accord conclu entre les partis politiques au parlement en vue de faire aboutir les réformes nécessaires pour l'ouverture des négociations pour un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne.
8. En même temps, d'importantes forces politiques, tout en déclarant leur attachement à l'intégration européenne, hésitent encore à œuvrer pour une Bosnie-Herzégovine unie et renforcée, et voient toujours leur avenir dans le maintien de la structure actuelle de l'Etat. L'Assemblée rappelle que la voie vers l'Europe passe par l'unité dans la diversité et non par la division et le nationalisme exacerbé.

---

1. Discussion par l'Assemblée le 23 juin 2004 (20e séance) (voir [Doc. 10196](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Kirilov). Texte adopté par l'Assemblée le 23 juin 2004 (20e séance).



9. L'Assemblée déplore le fait que plusieurs institutions mises en place au niveau de l'Etat aient du mal à devenir pleinement opérationnelles à cause du manque de ressources humaines et financières mises à leur disposition, ce qui nuit à leur efficacité et à leur crédibilité. Elle estime que les décideurs politiques au niveau des entités dont dépend le financement des institutions de l'Etat doivent être mieux associés à l'élaboration des politiques au niveau central.

10. La mise en œuvre des réformes souffre également de la lenteur des procédures de nomination aux postes de responsabilité, compte tenu de la nécessité de veiller au respect de l'équilibre entre des représentants des trois peuples constitutifs. L'Assemblée comprend pleinement le caractère sensible des questions liées à l'équilibre ethnique au sein des institutions. Elle estime cependant que cet équilibre ne peut pas constituer le premier – voire le seul – élément du processus politique. L'intérêt général du peuple de Bosnie-Herzégovine doit passer avant les considérations partisans ou communautaires.

11. L'avenir de la Bosnie-Herzégovine appartient à son peuple, qui doit enfin assumer, par le biais de ses représentants élus, la responsabilité de son destin.

12. L'Assemblée appelle:

12.1. les forces politiques de la Bosnie-Herzégovine:

- a. à multiplier leurs efforts visant à parvenir à un large consensus politique en soutien de la mise en place, du renforcement et du fonctionnement efficace des institutions de l'Etat;
- b. à faire preuve de maturité politique et à se concentrer sur les problèmes réels du pays, tout en évitant de faire recours aux possibilités de bloquer le processus politique qu'offre le système institutionnel actuel;
- c. à s'engager pleinement et de manière constructive dans le débat sur la nécessité d'une réforme constitutionnelle, sur son calendrier et ses paramètres;
- d. à porter une attention particulière à la nécessité, dans une future Constitution, de mettre la notion de «peuples constitutifs» et leurs droits spécifiques en conformité avec le principe de la primauté des droits individuels;

12.2. la communauté internationale:

- a. à faire plus confiance aux responsables politiques de Bosnie-Herzégovine, tout en continuant à apporter son soutien aux réformes et à limiter son intervention directe aux cas de nécessité absolue;
- b. à envisager une stratégie plus cohérente et précise de transfert de responsabilités et de désengagement graduel de l'OHR;
- c. à s'efforcer d'instaurer un régime de visas assoupli et, dans la mesure du possible, de supprimer les visas pour les ressortissants de Bosnie-Herzégovine.

13. De par ses compétences l'OHR constitue, de facto, l'ultime institution de pouvoir en Bosnie-Herzégovine. Dans ce contexte, l'Assemblée estime qu'il est inconciliable avec les principes démocratiques que le haut représentant puisse prendre des décisions exécutoires sans avoir à en fournir une explication ou à en justifier le bien-fondé, et sans qu'il existe un moyen légal de recours. L'Assemblée demande à la Commission de Venise d'analyser dans quelle mesure cette pratique est conforme aux principes fondateurs du Conseil de l'Europe, et en particulier à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. En outre, l'Assemblée demande à la Commission de Venise de procéder à une évaluation approfondie de la conformité de la Constitution de Bosnie-Herzégovine avec la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, et avec la Charte européenne de l'autonomie locale (STE no 122), ainsi que de l'efficacité et de la rationalité des dispositions constitutionnelles et juridiques actuellement en vigueur en Bosnie-Herzégovine.