

Résolution 1417 (2005)¹

Protection des droits de l'homme au Kosovo

Assemblée parlementaire

1. Le Kosovo fait partie du territoire de la Serbie-Monténégro, qui est membre du Conseil de l'Europe depuis avril 2003 et partie à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) depuis le 3 mars 2004. Cependant, conformément à la [Résolution 1244 \(1999\)](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies («Conseil de sécurité»), le Kosovo est administré par la communauté internationale, sous la direction de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo («Minuk»), et sa sécurité est assurée par la Kfor qui relève de l'Otan. En vertu de la [Résolution 1244](#) du Conseil de sécurité, l'une des principales missions de la Minuk est de défendre et de promouvoir les droits de l'homme au Kosovo, et la Serbie-Monténégro n'a plus de compétence sur le territoire du Kosovo, si bien que les obligations de cet Etat au regard des conventions internationales ne s'y appliquent pas de manière effective.

2. Bien que la Minuk et la Kfor soient parvenues à quelques résultats positifs sur les missions extrêmement difficiles qui leur ont été confiées en 1999 – en particulier, le maintien de l'ordre au quotidien est désormais assuré avant tout par des forces de police civiles, par la police de la Minuk («Civpol») et, de plus en plus, par le Service de police du Kosovo («KPS») et les Institutions provisoires d'autonomie assurent la plus grande partie de l'administration du Kosovo –, la protection des droits de l'homme au Kosovo reste un sujet préoccupant, en particulier après les tragiques événements qui se sont déroulés du 17 au 19 mars 2004. Le Kosovo fait partie de l'Europe et le fait qu'il est soumis à une administration intérimaire ne doit pas priver ses habitants d'une protection efficace des normes européennes relatives aux droits de l'homme.

3. L'Assemblée parlementaire estime qu'une grande partie des problèmes importants rencontrés par le Kosovo en matière de droits de l'homme, dont celui de la situation des personnes déplacées, pourrait être atténuée par une amélioration et un renforcement des mécanismes de protection des droits de l'homme, dans le cadre de l'administration intérimaire et sans préjudice de la question du statut final du Kosovo.

4. L'Assemblée recommande donc à la Minuk et à la Kfor/Otan, conformément à la [Résolution 1244](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies :

de commencer à travailler, en coopération avec le Conseil de l'Europe, à la création d'une cour des droits de l'homme du Kosovo, qui devrait :

- a. *être mise en place par des accords parallèles à conclure entre le Conseil de l'Europe d'une part, et la Minuk et la Kfor/Otan (ainsi que les Etats participant à la Kfor, s'il y a lieu) d'autre part ;*
- b. *être compétente pour examiner les plaintes alléguant des atteintes aux droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et ses protocoles additionnels de la part de la Minuk, de la Kfor et des contingents nationaux de la Kfor, ainsi que de la part des Institutions provisoires d'autonomie ;*
- c. *être composée de neuf juges, cinq internationaux et quatre locaux, les juges internationaux étant désignés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (l'un d'entre eux en concertation avec le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies), et les*

1. Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2005 (3e séance) (voir [Doc. 10393](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Lloyd). Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2005 (3e séance).



juges locaux étant désignés pour moitié par la communauté majoritaire et pour moitié par les communautés minoritaires. Les juges seraient nommés par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

- d. reposer sur les procédures et la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;*
- e. être habilitée à recevoir des requêtes individuelles et des requêtes du médiateur (ombudsperson), agissant au nom des personnes et avec leur consentement ;*
- f. être composée uniquement des juges internationaux lorsqu'elle examinerait des omissions ou actes reprochés à la Minuk ou à la Kfor ;*
- g. disposer du pouvoir d'annuler des décisions et des actes de la Minuk et de la Kfor, et d'accorder les réparations ou les indemnisations appropriées ;*

de coopérer avec le Conseil de l'Europe, avec la collaboration des autres parties intéressées, en particulier la Serbie-Monténégro, à une étude sur la possibilité d'une extension provisoire de la compétence de la Cour européenne des Droits de l'Homme à tous les habitants du Kosovo.

5. L'Assemblée recommande en outre à la Minuk :

de mettre en place la chambre spéciale de la Cour suprême pour les questions relatives au cadre constitutionnel, qui devrait être :

- a. habilitée à recevoir des requêtes individuelles et des requêtes du médiateur, agissant au nom des personnes et avec leur consentement ;*
- b. compétente pour examiner toutes les lois de l'assemblée provisoire, autres que celles qui ont été modifiées à la demande du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, afin de les mettre en conformité avec les normes internationales de protection des droits de l'homme (et qui relèveraient de la compétence de la cour des droits de l'homme du Kosovo) ;*
- c. composée de cinq juges, trois locaux (deux de la communauté majoritaire et un des communautés minoritaires) et deux internationaux, ces derniers étant proposés par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, et tous nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies ;*

d'améliorer la sécurité juridique, notamment :

- a. en veillant à ce que les règlements de la Minuk précisent clairement s'ils remplacent ou modifient un instrument précédent, et, le cas échéant, lequel est modifié et comment ;*
- b. en veillant à ce que tous les instruments juridiques soient publiés et diffusés rapidement et efficacement à toutes les parties concernées, y compris par le biais des technologies de l'information, et soient simultanément et soigneusement traduits dans toutes les langues officielles ;*
- c. en appliquant une vacatio legis appropriée après la promulgation de tous les instruments juridiques ;*
- d. en accompagnant la future promulgation de nouveaux instruments juridiques d'une formation appropriée de tous les fonctionnaires concernés, en particulier ceux qui travaillent au sein du système judiciaire et des organes chargés de l'application des lois, afin de les préparer à l'entrée en vigueur de ces instruments ;*

de renforcer le système judiciaire, notamment :

- a. en prenant de nouvelles mesures pour construire et conserver, aux niveaux tant général que local, un système judiciaire reflétant la composition ethnique du Kosovo dans son ensemble ;*
- b. en veillant à ce que les juges soient assez nombreux pour faire face à la charge de travail des tribunaux et à ce que le nombre de juges présents dans chaque tribunal soit adapté au nombre d'affaires à traiter ;*
- c. en continuant à lutter contre tout parti pris ethnique réel ou apparent et toute soumission à une influence extérieure ou à la corruption de la part des juges, y compris, si nécessaire, par le biais de véritables mesures disciplinaires ;*
- d. en améliorant les salaires dans le système judiciaire, afin d'attirer davantage les candidats les plus hautement qualifiés et d'éviter toute tentation de se laisser corrompre ;*

- e. *en assurant une formation complète et solide aux juges, aux procureurs et aux juristes sur tous les aspects de la loi, en particulier les nouveaux instruments tels que le Code pénal provisoire et le Code de procédure pénale provisoire, ainsi que les instruments internationaux de protection des droits de l'homme applicables au Kosovo ;*
- f. *en veillant à ce que tous les juges internationaux maîtrisent correctement au moins l'une des langues officielles et possèdent une expérience suffisante d'un système juridique approprié et des instruments internationaux de protection des droits de l'homme applicables ;*

de maintenir et de renforcer l'autorité de l'Institution du médiateur au Kosovo, notamment :

- a. *en demandant au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies et aux Institutions provisoires d'autonomie de transmettre les réponses définitives à ses recommandations dans un délai raisonnable, tout rejet d'une recommandation devant être dûment justifié ;*
- b. *en respectant pleinement les obligations découlant du Règlement de la Minuk n° 2000/38 de coopérer avec le médiateur et de lui fournir un accès aux documents ;*
- c. *en décidant de maintenir le statut «international» de l'institution aussi longtemps que l'administration internationale se maintient au Kosovo ;*

de créer un groupe consultatif/une commission des droits de l'homme composé(e) d'experts internationaux en droits de l'homme indépendants proposés par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme et nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, et chargé(e) d'examiner la conformité des (projets de) règlements et autres instruments de la Minuk aux normes internationales de protection des droits de l'homme. Cet organe remplirait d'autres missions telles qu'instruire les recours déposés par le Bureau des plaintes (Claims Office) de la Minuk, et fournirait des avis à la Minuk sur des questions – autres que les plaintes individuelles – qui lui sont soumises par le médiateur ;

d'améliorer l'efficacité de la Direction du logement et des biens immobiliers («HPD») et de la Commission des plaintes sur le logement et les biens immobiliers («HPCC») ainsi que celle des tribunaux civils lorsqu'ils examinent des litiges en matière de propriété, notamment :

- a. *en veillant à ce que les poursuites devant la HPCC respectent les normes de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, avec la possibilité de recours en appel à la cour des droits de l'homme du Kosovo, une fois établie ;*
- b. *en accordant des ressources suffisantes aux HPD/CC ;*
- c. *en veillant à ce qu'un soutien approprié soit fourni par le biais des forces de police civiles et par l'amélioration de la coordination entre les HPD/CC et les tribunaux ;*
- d. *en veillant à ce que les plaintes déposées par les personnes déplacées soient dûment prises en compte par un mécanisme approprié, qu'il s'agisse des HPD/CC ou des tribunaux civils ;*
- e. *en renforçant les mesures de lutte contre les constructions illégales, en particulier sur un terrain illégalement occupé, en veillant à ce que les tribunaux et la police réagissent de façon appropriée ;*

d'améliorer les procédures d'expropriation, notamment :

- a. *en veillant au strict respect des procédures définies par la loi de 1986 sur l'expropriation et par les autres instruments applicables, et en assurant un dédommagement tenant compte de la valeur réelle des biens ;*
- b. *en améliorant l'indépendance du Bureau des plaintes, en veillant à ce que le jury qui examine ces plaintes se compose en majorité de membres indépendants ;*
- c. *en renforçant le statut des requérants et/ou de leurs représentants légaux et en prévoyant un droit de recours en appel effectif contre les décisions du jury devant un tribunal indépendant (qui pourrait être le groupe consultatif, un recours ultérieur étant possible devant la cour des droits de l'homme du Kosovo, lorsque chacun aura été mis en place) ;*

d'améliorer le statut et l'efficacité des forces de police civiles Civpol et du KPS, notamment :

- a. *en encourageant le recrutement des membres des communautés minoritaires au sein du KPS et en veillant à ce que tous les agents du KPS soient déployés de telle sorte que les communautés locales aient confiance dans le KPS en tant que force multiethnique ;*

- b. en prenant des mesures fermes et efficaces contre tout fonctionnaire soupçonné de mauvaise conduite et, en particulier, de parti pris ethnique ;
- c. en faisant passer les commissariats de police sous le contrôle du KPS dès que les circonstances le permettront ;
- d. en veillant à ce que les fonctionnaires de police aient reçu une formation complète sur les nouveaux codes pénaux provisoires, notamment en matière de détention, et sur les normes internationales de protection des droits de l'homme pertinentes ainsi que sur l'application stricte de ces codes et normes en pratique ;
- e. en encourageant une coopération et une coordination effectives entre les forces de police et la Kfor ;
- f. en fournissant aux forces de police, en particulier au KPS, des moyens suffisants pour s'acquitter efficacement de leurs tâches ;

de passer en revue le régime des immunités, notamment :

- a. en révisant le Règlement n° 2000/47 pour garantir que les immunités de la Minuk et de la Kfor n'empêchent pas la mise en œuvre effective de ces recommandations ;
- b. en veillant à ce que tout fonctionnaire international, y compris les fonctionnaires de police, soit toujours soumis à une juridiction civile et pénale effective, soit sur place, soit dans le pays d'origine.

6. L'Assemblée recommande également à la Kfor, à l'Otan et aux Etats participant à la Kfor (s'il y a lieu) :

de respecter strictement l'engagement de ne recourir à la détention que si elle est absolument nécessaire, et de remettre immédiatement la garde de tout détenu aux forces de police civiles ;

de réviser et d'améliorer la Directive sur la détention et la Commission de révision des détentions (Detention Review Panel) de la Kfor, notamment :

- a. en retirant l'expression «tous les efforts seront faits» de l'obligation de respecter toutes les normes internationales de protection des droits de l'homme pertinentes, ainsi qu'en veillant en particulier à ce que les normes de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme soient respectées ;
- b. en renforçant l'autorité et l'indépendance de la Commission de révision des détentions en impliquant dans toutes les décisions de détention du commandant de la Kfor, en faisant en sorte qu'elle soit composée exclusivement de juristes indépendants, nommés par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, et en faisant en sorte que ses décisions en matière de détention soient contraignantes, dans l'attente de la mise en place d'une compétence de la cour des droits de l'homme du Kosovo dans ce domaine ;
- c. en veillant à ce que tout individu arrêté ou détenu bénéficie d'une représentation légale dans des conditions équivalentes à celles établies par les dispositions appropriées du Règlement n° 2003/26 sur le Code de procédure pénale provisoire ;
- d. en fournissant aux détenus des exemplaires des décisions de la commission et en rendant publiques ces décisions si le détenu y consent en connaissance de cause ;
- e. en prévoyant une indemnisation pour arrestation ou détention illégales équivalente à celle établie par le Code de procédure pénale provisoire ;
- f. en étendant la compétence de la commission de façon à inclure l'examen des allégations de violation d'autres droits de l'homme commises par la Kfor, auquel cas elle devrait pouvoir recommander les réparations ou les indemnisations appropriées. En alternative, au cas où ce serait considéré comme plus approprié, un accord devrait être conclu avec le médiateur pour étendre sa juridiction à de telles allégations ;
- g. par la reconnaissance par tous les Etats participant à la Kfor de la compétence de la Commission de révision des détentions ;

d'améliorer les procédures de traitement des plaintes relatives à l'expropriation, notamment :

- a. *en garantissant un droit de recours plus efficace en faisant en sorte que la majorité des membres de la Commission des recours (Claims Appeal Commission) de la Kfor soient indépendants, et en autorisant un recours en appel devant la cour des droits de l'homme du Kosovo, lorsqu'elle aura été mise en place ;*
- b. *par la reconnaissance par tous les Etats participant à la Kfor de la compétence du système de la Kfor, y compris sa commission des recours ;*

de promouvoir une coopération et une coordination effectives avec les forces de police civiles, et d'empêcher toute possibilité d'obstruction dans leurs enquêtes ;

de prendre à la première occasion les dispositions nécessaires avec le Conseil de l'Europe pour une mise en œuvre du mécanisme de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126).

7. Enfin, l'Assemblée recommande aux Institutions provisoires d'autonomie :

de contribuer à l'amélioration de la sécurité juridique en fournissant une formation appropriée à tous les fonctionnaires, surtout ceux qui occupent des fonctions judiciaires, sur la législation applicable en vigueur et en particulier sur les nouveaux instruments juridiques et les instruments internationaux applicables en matière de droits de l'homme, notamment la Convention européenne des Droits de l'Homme et ses protocoles additionnels ;

de garantir pleinement le respect effectif des droits de l'homme dans l'élaboration des politiques et de la législation, notamment :

- a. *en établissant au sein du gouvernement provisoire un groupe de travail intergouvernemental chargé de la coordination et de la centralisation des questions de droits de l'homme, y compris les relations interethniques, les pratiques de bonne administration, l'égalité et, éventuellement, les questions relatives aux différentes communautés et aux retours ;*
- b. *en créant un comité des droits de l'homme au sein de l'assemblée provisoire, chargé d'examiner les projets de loi et les décrets du gouvernement provisoire ;*

de veiller au strict respect des procédures définies par la loi de 1986 sur l'expropriation et par les autres instruments pertinents en assurant un dédommagement des biens à leur juste valeur ;

de contribuer au renforcement de l'Institution du médiateur au Kosovo en coopérant toujours pleinement avec le médiateur en conformité avec leurs obligations légales, en particulier en accédant à ses demandes d'information et de documentation ;

de coopérer pleinement à la mise en œuvre des accords existants et futurs entre la Minuk et le Conseil de l'Europe sur l'application des mécanismes de protection des droits de l'homme de ce dernier.