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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1626 (2008)[1]

Respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine

Assemblée parlementaire

1. La Bosnie-Herzégovine a adhéré au Conseil de l'Europe le 24 avril 2002. Depuis lors, les autorités de ce pays n'ont pas cessé de mettre en œuvre régulièrement leurs engagements formels pris lors de l'adhésion. A ce jour, la Bosnie-Herzégovine a signé et ratifié 64 conventions du Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée parlementaire félicite les autorités de Bosnie-Herzégovine pour la signature, le 16 juin 2008, de l'Accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne, assorti d'un accord intérimaire concernant le commerce. Elle se félicite, en outre, de la signature, le 17 septembre 2007, de l'accord facilitant l'obtention de visas, ainsi que du lancement récent, le 5 juin 2008, des discussions entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine sur l'introduction d'un système de circulation sans visa. L'Accord de stabilisation et d'association offre de nouvelles possibilités pour le pays, dont des avantages financiers et commerciaux. Il devrait aussi donner une nouvelle impulsion aux réformes longtemps attendues visant à rendre le système juridique national plus conforme à l'acquis européen en matière de démocratie, de primauté du droit et de droits de l'homme.

3. L'Assemblée relève, toutefois, que la mise en œuvre effective de l'Accord de stabilisation et d'association exige une coopération étroite et efficace entre les diverses structures et institutions aux niveaux de l'Etat et des entités. Cette coopération n'est pas encore établie compte tenu de l'organisation politique et constitutionnelle complexe de la Bosnie-Herzégovine. Sans véritable réforme, le pays ne pourra pas profiter pleinement des avantages que peut lui apporter l'intégration européenne.

4. En particulier, l'Assemblée note avec inquiétude que les principales réformes progressent moins bien qu'elles ne le devraient. Depuis l'adoption de la Résolution 1513 (2006) de l'Assemblée sur la réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine, aucun progrès n'a été accompli en la matière. Sans une réforme constitutionnelle de fond, la réforme de la police, qui était l'une des conditions préalables à la signature de l'Accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne, sera bloquée et la législation récemment adoptée risque d'être inopérante. La révision de la Constitution est également nécessaire pour mettre en œuvre les réformes clés dans les domaines où la répartition des compétences entre les entités et l'Etat doit être modifiée. Le système du vote des entités au sein de la Chambre des représentants et le champ d'application trop large de la clause des «intérêts nationaux fondamentaux», ainsi que le mécanisme de veto y afférent au sein de la Chambre des peuples, doivent être réformés pour permettre à la Bosnie-Herzégovine de devenir un véritable Etat civique pour tous ceux qui y vivent. Les membres du parlement doivent agir en tant que représentants de l'ensemble des citoyens de Bosnie-Herzégovine, élus librement et démocratiquement, et non pas se comporter en défenseurs d'intérêts purement ethniques. Lesdits «autres» devraient pouvoir participer pleinement à la vie politique en se présentant à l'élection des membres de la présidence et en participant à la désignation des délégués à la Chambre des peuples.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 septembre 2008 (31e séance) (voir Doc. 11700, 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 30 septembre 2008 (31e séance).
Voir également la Recommandation 1843 (2008).

5. De même, l'Assemblée s'inquiète de l'amplification du discours nationaliste et ethnique, notamment dans le contexte de la campagne pour les élections locales d'octobre 2008 et dans le sillage de l'adoption, par l'Assemblée du Kosovo, de la déclaration unilatérale d'indépendance. En particulier, l'Assemblée condamne vivement la résolution mentionnant la possibilité de tenir un référendum sur l'autodétermination, que l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adoptée le 21 février 2008. De telles déclarations sont en contradiction avec l'Accord de paix de Dayton qui ne donne pas aux entités le droit de faire sécession. Par conséquent, l'Assemblée exhorte fermement l'ensemble des acteurs politiques à s'abstenir de toute déclaration ou action qui pourrait inciter à la sécession ou compromettre l'existence de l'Etat fondé sur les entités en question. Le cas du Kosovo ne peut servir de précédent.

6. En outre, l'Assemblée condamne les récentes initiatives des autorités de la Republika Srpska qui minent et affaiblissent les institutions de l'Etat. Il s'agit notamment de l'adoption de la loi de la Republika Srpska sur le conflit d'intérêts; l'application de la loi est confiée à la Commission électorale de la Republika Srpska qui n'a pas, jusqu'à présent, assumé cette fonction et n'a plus de raison d'être depuis la codification de la loi électorale au niveau de l'Etat. De même, l'adoption en première lecture, par l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, d'un projet de loi visant à créer un bureau de médiateur spécifique à la Republika Srpska pour défendre les droits de l'enfant sape les pouvoirs du Bureau du médiateur, unifié au niveau de l'Etat de Bosnie-Herzégovine, qui est supposé remplir précisément la même fonction.

7. L'Assemblée estime que les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre les obligations et engagements que le pays doit encore honorer vis-à-vis du Conseil de l'Europe. Tout en respectant l'autonomie des entités et du district de Brčko, les réformes nécessaires doivent être mises en œuvre sur la base d'une conception commune du développement des institutions du pays. Un dialogue constructif doit remplacer l'obstructionnisme. Il faut renforcer les structures de l'Etat dans les principaux domaines de réforme et non les saper. Les institutions des entités, notamment dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, doivent faire l'objet de réformes plus poussées dans un souci de rentabilité et dans l'optique d'élaborer des politiques cohérentes et de faire appliquer la législation à tous les niveaux des institutions publiques.

8. En particulier, s'agissant de la réforme constitutionnelle, l'Assemblée appelle tous les acteurs politiques à relancer le dialogue sur les diverses propositions de réforme immédiatement après l'élection locale d'octobre 2008, en étroite coopération 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, comme l'avait précédemment recommandé l'Assemblée dans sa Résolution 1513 (2006).

9. S'agissant du renforcement des institutions démocratiques, l'Assemblée:

9.1. se félicite de certaines améliorations apportées au Code électoral, tout en regrettant que plusieurs recommandations de fond formulées par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) n'aient pas été prises en compte;

9.2. déplore que l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine ne soit toujours pas parvenue à nommer les médiateurs au niveau de l'Etat;

9.3. déplore que, s'agissant du renforcement de l'autonomie locale en Bosnie-Herzégovine, aucun progrès n'ait été accompli dans le sens d'une harmonisation des lois des entités et de la promotion d'une coopération intercommunale entre les entités;

9.4. invite les autorités de Bosnie-Herzégovine:

9.4.1. à améliorer encore la législation électorale, conformément aux recommandations formulées conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH;

9.4.2. à garantir la bonne application de la législation sur le conflit d'intérêts aux niveaux de l'Etat et des entités, dans un souci de cohérence, d'efficacité et de rentabilité;

9.4.3. à mener à terme rapidement la procédure de désignation des trois médiateurs de l'Etat;

9.4.4. à mettre en œuvre une réforme globale de l'administration locale en vue d'harmoniser les lois 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;

9.4.5. à finaliser sans délai la réforme de la radiodiffusion publique; à s'abstenir de toute tentative pour restreindre l'indépendance de l'Autorité de régulation des moyens de communication et à prendre des mesures pour protéger les journalistes et les ONG de tout harcèlement ou intimidation.

10. S'agissant de la primauté du droit, l'Assemblée:

10.1. salue les progrès accomplis en matière de réforme judiciaire, et notamment la récente adoption de la stratégie sur la réforme judiciaire aux niveaux de l'Etat, des entités et du district de Brčko, tout en relevant les problèmes qui subsistent, en particulier les mauvaises conditions matérielles de travail des tribunaux et le manque de cohérence dans la pratique judiciaire, entre les entités notamment;

10.2. se félicite des travaux menés par la Chambre des crimes de guerre au sein du tribunal d'Etat de Bosnie-Herzégovine pour poursuivre en justice les crimes de guerre, tout en déplorant qu'en la matière des incohérences subsistent dans l'application du droit pénal par les différents tribunaux aux niveaux de l'Etat et des entités, ce qui conduit à une inégalité de traitement des citoyens, à la lumière de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention – STE no 5);

10.3. déplore le haut degré de corruption politique et de crime organisé perçu dans le pays, tout en se réjouissant de la bonne coopération entre les autorités bosniaques et le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO);

10.4. invite les autorités de Bosnie-Herzégovine:

10.4.1. à poursuivre la réforme judiciaire, notamment en améliorant les conditions matérielles des tribunaux, en renforçant la coopération entre les juges, les procureurs et la police, et en assurant une meilleure cohérence des pratiques judiciaires aux niveaux des entités et de l'Etat, par le biais, en particulier, de la création d'une cour suprême au niveau de l'Etat, comme le recommande l'Assemblée dans sa Résolution 1513 (2006);

10.4.2. à garantir l'application uniforme du Code pénal de Bosnie-Herzégovine aux niveaux de l'Etat et des entités, s'agissant, en particulier, des crimes de guerre; à finaliser, sans délai, la stratégie destinée à régler les affaires de crimes de guerre en suspens;

10.4.3. à intensifier leurs efforts pour éradiquer et prévenir la corruption politique, notamment par une application harmonisée de la législation sur le conflit d'intérêts;

10.4.4. à prendre de nouvelles mesures pour harmoniser les lois et les pratiques au niveau des entités en matière de gestion des prisons, s'agissant, en particulier, de l'exécution des sanctions pénales, de la délinquance juvénile et des maladies mentales; et à accélérer la construction d'une prison de haute sécurité au niveau de l'Etat;

10.4.5. à allouer au cours des quatre prochaines années des fonds substantiels aux budgets de l'Etat, des entités et des cantons pour faciliter le retour des personnes déplacées, comme prévu à l'annexe VII de l'Accord de paix de Dayton.

11. S'agissant des droits de l'homme, l'Assemblée:

11.1. se félicite du fait que la procédure législative nationale relative à la ratification de la Charte sociale européenne révisée (STE no 163) et de la Convention européenne sur la nationalité (STE no 166) soit achevée et espère que les autorités de Bosnie-Herzégovine transmettront rapidement les instruments de ratification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. L'Assemblée compte sur les autorités de Bosnie-Herzégovine pour ratifier sans délai la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148), conformément à l'engagement pris il y a six ans;

11.2. se félicite du fait qu'enfin, six ans après son adhésion, l'accord sur la publication de l'étude de compatibilité de la législation nationale avec la Convention européenne des droits de l'homme ait finalement été conclu;

11.3. déplore que n'aient pas encore été menées à leur terme les procédures de nomination, au titre de la Bosnie-Herzégovine, de membres ou candidats appelés à siéger au sein de plusieurs mécanismes de suivi ou organes consultatifs du Conseil de l'Europe, notamment le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et la Commission de Venise;

11.4. prend acte des travaux menés actuellement par la Commission pour le réexamen de la citoyenneté et des critiques exprimées par plusieurs parties prenantes concernant le respect des normes en matière de droits de l'homme dans le cadre des travaux de cette commission;

11.5. déplore que, en dépit de la lettre du Président du Conseil de sécurité des Nations Unies et des recommandations du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, les fonctionnaires de police disqualifiés ne puissent toujours pas poser leur candidature aux postes vacants dans la police;

11.6. condamne fermement la pratique de la «ségrégation ethnique» toujours en vigueur dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, tout en se félicitant de l'adoption de la nouvelle loi-cadre sur l'enseignement supérieur;

11.7. condamne la discrimination et la violence à l'encontre des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, et les agressions subies récemment par des organisateurs et des participants du festival Queer de Sarajevo, et des journalistes;

11.8. invite les autorités de Bosnie-Herzégovine:

11.8.1. à combler, dans la législation de l'Etat et des entités, toutes les lacunes qui, selon l'étude de compatibilité, pourraient amener à conclure que la Bosnie-Herzégovine viole la Convention;

11.8.2. à désigner sans délai des membres au sein de tous les mécanismes de suivi et organes consultatifs du Conseil de l'Europe;

11.8.3. à garantir que les normes de la Convention et ses Protocoles additionnels n^{os} 4 et 7, ainsi que les principes de la Convention européenne sur la nationalité, soient pleinement respectés dans les travaux de la Commission pour le réexamen de la citoyenneté;

11.8.4. parallèlement à l'application de l'annexe VII de l'Accord de paix de Dayton et de la décision de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine sur le statut constitutif des peuples, à veiller à ce que tous les citoyens de la Bosnie-Herzégovine aient un accès égal aux structures gouvernementales à tous les niveaux;

11.8.5. à trouver, le plus tôt possible, une solution appropriée et définitive aux problèmes que rencontrent les fonctionnaires de police disqualifiés;

11.8.6. à mettre pleinement en œuvre les recommandations du CPT et à adopter les mesures générales nécessaires pour exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concluant à une violation de la Convention au titre de la Bosnie-Herzégovine;

11.8.7. conformément aux recommandations du CPT et du Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, à transférer sans plus tarder tous les patients de l'annexe psychiatrique médico-légale de la prison de Zenica dans un autre établissement adapté, où ils pourraient recevoir le traitement dont ils ont besoin, ainsi que cela a été convenu dans le règlement amiable conclu dans l'affaire Hadžić;

11.8.8. à mettre fin d'urgence à la pratique de la «ségrégation ethnique» dans les établissements scolaires du primaire et du secondaire, à appliquer pleinement la réforme de 2003 concernant l'enseignement primaire et secondaire, et à poursuivre la réforme de l'enseignement supérieur, conformément à la loi-cadre récemment adoptée;

11.8.9. à trouver d'urgence une solution appropriée pour l'ensemble du pays au problème du remboursement des fonds déposés par les citoyens sur des comptes d'épargne en devises, qui avaient été gelés après la dissolution de la République fédérale de Yougoslavie;

11.8.10. à condamner la discrimination et la violence à l'encontre des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, et des personnes qui défendent leurs droits et assurent leur protection; et à mener sans tarder une enquête approfondie sur toute agression subie par ces personnes et à traduire les responsables en justice.

12. S'agissant de la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), l'Assemblée:

12.1. se félicite de l'arrestation récente de Radovan Karadžić et de Stojan Župljanin;

12.2. exhorte les autorités à poursuivre leur coopération étroite avec le tribunal ainsi qu'avec leurs partenaires de la région, afin d'appréhender et de traduire en justice Ratko Mladić et Goran Hadžić, toujours recherchés par le TPIY pour crimes de guerre.

13. L'Assemblée rappelle sa précédente recommandation concernant l'organisation d'un recensement de la population d'ici à 2010 et estime que ce recensement devrait être lancé dès que possible, en employant notamment la méthode de collecte de données ventilées, compte tenu de la situation particulière de la Bosnie-Herzégovine. L'Assemblée rappelle, en outre, sa recommandation sur la création d'une commission de vérité et de réconciliation, et compte sur les autorités pour prendre rapidement des mesures appropriées à cet égard.

14. Dans l'attente de la mise en œuvre de ces recommandations et de la réalisation de progrès substantiels en matière de réforme constitutionnelle, de fonctionnement des institutions démocratiques, de primauté du droit et de droits de l'homme, l'Assemblée décide de poursuivre son suivi du respect, par la Bosnie-Herzégovine, de ses obligations et engagements.