



Conseil de sécurité

Distr. générale
24 novembre 2008
Français
Original : anglais

Lettre datée du 13 novembre 2008, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Conformément à la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la lettre datée du 10 novembre 2008 que j'ai reçue du Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine (voir annexe). Par cette lettre, le Haut-Représentant transmet le trente-troisième rapport sur l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, qui porte sur la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2008.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) **Ban Ki-moon**

* Nouveau tirage pour raisons techniques.



Annexe

Lettre datée du 10 novembre 2008, adressée au Secrétaire général par le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine et Représentant spécial de l'Union européenne

Conformément à la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, par laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports établis par le Haut-Représentant conformément à l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et aux conclusions de la Conférence de Londres des 8 et 9 décembre 1995 sur la mise en œuvre de la paix, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le trente-quatrième rapport sur la mise en œuvre de l'Accord (voir pièce jointe). Je vous serais obligé de bien vouloir le faire distribuer aux membres du Conseil de sécurité pour examen.

Le présent rapport est le troisième que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine et Représentant spécial de l'Union européenne le 2 juillet 2007. Il porte sur la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2008.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute demande d'information qui ne se trouverait pas dans le présent rapport et à toute question sur le contenu du rapport que vous-même ou l'un quelconque des membres du Conseil pourrait vouloir formuler.

Le Haut-Représentant
et Représentant spécial de l'Union européenne
pour la Bosnie-Herzégovine
(*Signé*) Miroslav **Lajčák**

Pièce jointe

Trente-quatrième rapport du Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

1^{er} avril-31 octobre 2008

Résumé

Le présent rapport porte sur la période allant du 1^{er} avril au 31 octobre 2008. Au cours de ces sept mois, la Bosnie-Herzégovine, en adoptant à la mi-avril une législation sur la réforme de la police, a accompli un pas important sur la voie des réformes qui lui permettront d'avancer vers l'adhésion à l'Union européenne. Cette mesure a permis au pays de signer avec l'Union européenne le 16 juin un accord de stabilisation et d'association et l'Accord intérimaire qui l'accompagne, première relation contractuelle nécessaire pour accéder au statut de candidat et adhérer éventuellement à l'Union.

Il est toutefois regrettable que ce pas en avant n'ait pas réussi à modifier la manière dont la politique est pratiquée en Bosnie-Herzégovine. Cette politique a continué d'être dominée par une rhétorique nationaliste et anti-Dayton qui constitue un défi à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et à l'ordre constitutionnel du pays, ainsi qu'à l'autorité du Haut-Représentant et du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix. Il convient de noter en particulier que le Gouvernement de la Republika Srpska continue de s'attaquer aux institutions, aux compétences et aux lois de l'État. Couplées aux déclarations provocatrices de la partie bosniaque remettant en question le droit d'exister de la Republika Srpska, ces manœuvres ont contribué à entamer plus profondément la confiance interethnique et à créer un cycle où les dirigeants politiques du pays ont de plus en plus de mal à prendre les décisions nécessaires pour aller de l'avant.

Après avoir accompli entre avril et juin des progrès appréciables vers la réalisation des cinq objectifs et des deux conditions¹, en particulier les objectifs 2, 4 et 5 et la première condition, fixés en février 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix pour que le Bureau du Haut-Représentant passe le relais à un représentant spécial autonome de l'Union européenne, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont durci leur position depuis juillet à l'égard des deux objectifs essentiels que sont la répartition des biens publics et l'application complète de la sentence définitive du Tribunal arbitral sur Brčko.

La déclaration du 25 juin 2008 du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix peut être consultée sur le site Web du Bureau du Haut-Représentant (http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=41874). Quatre mois après son adoption, elle continue, en raison de la poursuite des attaques menées contre la Bosnie-Herzégovine et ses institutions, de traduire la préoccupation légitime de la communauté internationale quant à la situation politique générale en Bosnie-Herzégovine.

¹ Notamment l'objectif 2 (Biens meubles du secteur de la défense), l'objectif 4 (Viabilité des finances publiques) et l'objectif 5 (Ancrage de l'état de droit), et la première condition (remplie à la signature, le 16 juin, de l'Accord de stabilisation et d'association).

La mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (EUFOR) continue de contribuer à assurer un climat de sûreté et de sécurité en Bosnie-Herzégovine. Elle constitue un important facteur de stabilité dans le pays alors que la situation politique est loin d'être stable. Pour ces raisons, il conviendrait de proroger le mandat de l'EUFOR. J'ai recommandé à l'Union européenne et à ses États membres d'approuver cette prorogation.

I. Introduction

1. Le présent rapport est le troisième que j'adresse au Secrétaire général depuis que j'ai pris les fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine et de Représentant spécial de l'Union européenne le 1^{er} juillet 2007. Conformément à la pratique consacrée, j'y évaluerai les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs définis dans les rapports précédents, examinerai les faits nouveaux survenus pendant la période considérée et donnerai mon appréciation de l'exécution du mandat dans les domaines les plus importants. À la suite de la décision prise en février 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix qui a fixé cinq objectifs à atteindre et deux conditions à remplir par les autorités de la Bosnie-Herzégovine avant que le Bureau du Haut-Représentant puisse se transformer en Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne, je me suis surtout attaché à faciliter les progrès dans cette direction, bien qu'une grande partie de mon temps ait été essentiellement consacrée à des aspects négatifs, en particulier la rhétorique anti-Dayton qui met en cause la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel du pays, ainsi que les attaques portées contre les institutions d'État de la Bosnie-Herzégovine.

II. Évolution politique

Situation politique générale

2. En avril, deux lois sur la réforme politique ont été adoptées par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine et sont entrées en vigueur le 14 mai. Elles ont enfin permis à la Bosnie-Herzégovine de signer avec l'Union européenne, le 16 juin, un accord de stabilisation et d'association ainsi que l'accord intérimaire qui l'accompagne. Ce dernier est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2008. L'Assemblée parlementaire a ratifié l'Accord de stabilisation et d'association en octobre mais la présidence de la Bosnie-Herzégovine n'y a pas encore apposé sa signature.

3. Malgré le climat politique défavorable, un accord a été conclu en mai sur les droits de vote des électeurs de Srebrenica. Les amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine ont été adoptés en mai, permettant à tous ceux qui résidaient à Srebrenica en 1991 de pouvoir voter pour cette municipalité (même s'ils ont le statut de personne déplacée), uniquement au titre des élections municipales de 2008.

4. Cette évolution positive a malheureusement été de courte durée. La rhétorique nationaliste a continué de dominer la politique à tous les niveaux durant la période à l'examen. La campagne pour les élections municipales a conduit toutes les parties à durcir à nouveau leurs positions : le Premier Ministre de la Republika Srpska, Milorad Dodik, et celui qui était alors à la tête de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Haris Silajdžić, ont continué d'ébranler la situation politique par leurs déclarations publiques prononcées après les élections. Il est de même très préoccupant de constater que les attaques d'ordre politique et juridique menées par la Republika Srpska contre l'État et ses institutions se sont renforcées au sujet du transfert des compétences ou ont pris la forme d'initiatives législatives.

5. Au mois de juillet, les partis de formation fédérale ont réagi à cette situation lorsqu'un dirigeant du Parti d'action démocratique (SDA), Bakir Izetbegović, a déclaré qu'il serait de loin préférable que la communauté internationale sanctionne

l'anti-Daytonisme de Dodik, au lieu de laisser les Bosniaques défendre la Bosnie-Herzégovine par leurs propres moyens².

6. Dans ces circonstances, les six partis de la coalition au niveau de l'État se sont réunis le 23 août. Il n'y a pas à s'étonner qu'ils aient été incapables de progresser au sujet du programme des réformes. Vu la situation politique, le fait que les dirigeants avaient reculé devant un affrontement quelques mois seulement avant les élections avait été perçu comme un signe favorable. La seule question nouvelle à l'ordre du jour était le recensement, à propos duquel la Republika Srpska avait insisté pour que l'appartenance ethnique et religieuse soit incluse dans le questionnaire même si l'Union européenne ne le demandait pas. Cette question est aussi tombée dans le piège de la rhétorique lorsque la Republika Srpska a menacé d'organiser son propre « recensement » en cas de refus des autorités fédérales. Une initiative du Parti démocratique serbe (SDS) au sujet d'un recensement fondé sur l'appartenance ethnique a été rejetée le 27 octobre à la Chambre des peuples de la Bosnie-Herzégovine.

7. Le 20 septembre, le principal organe du SDA a adopté une déclaration demandant que l'on revienne sur la Constitution de la République de Bosnie-Herzégovine si le Bureau du Haut-Représentant était fermé avant que l'Accord de paix de Dayton ne soit pleinement mis en œuvre. Cette opinion se fonde sur une décision du 12 décembre 1995 par laquelle l'Assemblée parlementaire de la République de Bosnie-Herzégovine acceptait à cette condition la nouvelle Constitution au titre de l'Accord de Dayton, avant de signer l'accord à Paris le 14 décembre 1995. Cet appel constitue une menace de modification unilatérale de la Constitution figurant à l'annexe 4 de l'Accord de paix, et est par conséquent inacceptable.

8. En septembre également, le Président Silajdžić a prononcé des discours à l'Assemblée générale des Nations Unies et à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sans avoir reçu l'aval des deux autres membres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine. Les discours de Silajdžić ont donné lieu à une controverse considérable en Republika Srpska du fait que l'accent y était mis sur le génocide commis en 1995 à Srebrenica. La Republika Srpska a réagi en convoquant une session extraordinaire de son assemblée nationale.

9. Les acteurs politiques croates ne se sont pas abstenus de formuler de remarques sur l'ordre constitutionnel du pays, bien qu'ils l'aient surtout fait dans le contexte des débats sur la réforme constitutionnelle. En juillet, les dirigeants de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ BiH) et de la HDZ 1990, Dragan Čović et Božo Ljubić, respectivement, ont fait observer dans des termes presque identiques qu'une option pourrait consister à créer une troisième entité (vraisemblablement dominée par les Croates). Ils ont toutefois souligné que cela ne pourrait se produire que s'il y avait accord entre les trois peuples constitutifs.

10. Des personnalités officielles de la Republika Srpska ont également pris position au sujet du statut de la Republika Srpska et de la République croate. Bien que le Premier Ministre de la Republika Srpska, dans un entretien à la fin du mois de juin³, ait soigneusement évité de répondre directement à une question sur

² Voir *Dnevni Avaz*, 14 juillet 2008.

³ Voir le journal slovaque *Hospodarske Noviny*, 30 juin 2008.

l'indépendance de la Republika Srpska dans la crainte avouée d'être limogé, il a néanmoins déclaré que la Republika Srpska « resterait un État souverain ».

11. Sur une note plus positive, les élections municipales et du district de Brčko ont eu lieu le 5 octobre sans incident majeur. D'une manière générale, l'issue du scrutin n'a pas donné lieu à de grandes surprises, bien qu'il soit à noter que les partis dont les dirigeants s'étaient opposés le plus activement aux mesures de réforme constitutionnelle en avril 2006 ont perdu le plus de voix par comparaison avec les élections générales de 2006, tandis que les partis nationalistes ayant adopté la rhétorique anti-Dayton, tout en conservant leur position centrale, ont perdu en chiffres absolus.

12. Le 15 octobre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a tenu une session extraordinaire en réponse aux discours du Président Silajdžić à l'ONU et au Conseil de l'Europe. L'Assemblée y a réaffirmé ses conclusions du 22 février, à savoir qu'elle avait le droit de procéder à un référendum sur l'indépendance de la Republika Srpska, et a adopté un document d'« information » du Président de la Republika Srpska attribuant à cette dernière la « souveraineté » de même que le « droit » d'organiser un référendum sur l'indépendance.

13. L'octroi de la qualité d'État à la Republika Srpska est contraire à l'Accord de Dayton, notamment du fait qu'il contredit la décision de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine selon laquelle la Constitution n'accorde aux entités aucune souveraineté ni aucun droit à l'« auto-organisation » fondée sur la séparation territoriale. Cette qualification de la Bosnie-Herzégovine en tant qu'État commun ou conjoint a fait craindre – mais il fallait s'y attendre – que la Republika Srpska estime avoir le droit de se retirer de la Bosnie-Herzégovine et de continuer à exister en dehors d'elle. J'avais clairement indiqué à l'avance que cette revendication était contraire à la nature de l'Accord de Dayton et que l'Assemblée nationale de la Republika Srpska n'avait pas compétence en la matière.

14. Alors que cette rhétorique négative était générale, comme on l'a souligné plus haut, les représentants de la Republika Srpska, quant à eux, mettaient directement en cause l'État au moyen d'initiatives législatives. Je citerai notamment quelques exemples concrets dans le domaine du transfert des compétences, à savoir l'Institut pour les personnes portées disparues, la compagnie de transport d'électricité (TRANSCO) et l'organisme indépendant d'exploitation du réseau en Bosnie-Herzégovine, la Banque centrale, la Direction des impôts indirects et le Médiateur de l'État, à propos desquels je m'étendrai plus longuement ci-après.

15. Tout au long de la période à l'examen, le Premier Ministre de la Republika Srpska, Milorad Dodik a plusieurs fois revendiqué à tort qu'un grand nombre (sans plus de précisions) de compétences des entités avait été « volées » à la Republika Srpska et « imposées » au niveau de l'État par le Conseil de mise en œuvre de la paix. À la fin juin, il a déclaré que les autorités de la Republika Srpska avaient transféré « sous la contrainte » des compétences à l'État et que « nous ne voulons plus céder d'autres pouvoirs. Au contraire, nous examinons quels sont les pouvoirs que nous voulons récupérer. »⁴. Cette déclaration d'intention est contraire à la déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix en octobre 2007⁵ et a servi à

⁴ Voir le journal slovaque *Hospodarske Noviny*, 30 juin 2008.

⁵ « Le Comité directeur tient aussi à souligner de nouveau sa préoccupation en ce qui concerne les suggestions selon lesquelles certaines réformes pourraient être renversées unilatéralement par

saper les efforts d'édification de l'État entrepris jusqu'ici. Il est à noter qu'il s'agit là d'un changement insigne de politique de la part de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants (SNSD) de Milorad Dodik qui est maintenant le parti au pouvoir et a voté pour tous les précédents accords de transfert⁶, qu'il fasse partie de l'opposition ou du gouvernement.

16. La volonté de la Republika Srpska de s'acquitter de ses obligations a été par ailleurs remise en question le 27 octobre lorsque le Premier Ministre Dodik a informé le Haut-Représentant qu'il s'était adressé à un cabinet d'avocats des États-Unis pour le représenter au sujet de la mise en œuvre de l'Accord de Dayton et des activités du Bureau du Haut-Représentant. Le Haut-Représentant lui a répondu le 29 octobre « que le mandat et les activités du Haut-Représentant relevaient du Conseil de mise en œuvre de la paix et de son comité directeur, ainsi que du Conseil de sécurité de l'ONU, et ne dépendaient pas d'une entité privée ». Il a souligné de plus que la Republika Srpska était tenue, aux termes de l'Accord de paix de Dayton, de coopérer pleinement avec le Haut-Représentant et son personnel. L'action de la Republika Srpska constituait un nouveau pas en arrière et reflétait les difficultés croissantes que le Bureau du Haut-Représentant rencontrait de la part de cette entité en ce qui concerne son obligation de coopérer avec le Haut-Représentant en vertu de l'annexe 10 de l'Accord de Dayton.

17. Des déclarations publiques ont continué d'être faites au sujet des compétences de l'État et ont atteint leur point culminant dans un discours du Premier Ministre Dodik (dans lequel le nombre de compétences contesté mais non spécifié dépassait maintenant 60) et dans de nouvelles conclusions énoncées lors de la session extraordinaire de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska le 15 octobre. En particulier, ces conclusions soulignaient à nouveau une promesse électorale du SNSD visant à réglementer le transfert des compétences des entités à l'État. Toutefois, l'accent y était aussi subtilement déplacé et le champ d'application s'était élargi. Il est possible d'accepter que l'Assemblée nationale de la Republika Srpska réglemente le transfert à l'État des compétences de cette entité, mais la Constitution de la Bosnie-Herzégovine ne donne aucun rôle à la Republika Srpska pour ce qui est de réglementer les compétences mêmes de l'État.

18. Le 29 octobre, le Ministre français des affaires étrangères, Bernard Kouchner, représentant la présidence de l'Union européenne, le Secrétaire général du Conseil européen Javier Solana et le Commissaire européen Olli Rehn ont envoyé aux trois membres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, ainsi qu'aux Premiers Ministres de la Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine et de la Republika Srpska, une lettre dans laquelle ils soulignaient les responsabilités découlant de la priorité déclarée de la Bosnie-Herzégovine à l'égard de l'adhésion à l'Union européenne (et de l'Accord de stabilisation et d'association), élevaient une mise en garde au sujet de déclarations et d'actes qui compromettaient la structure de l'État tel que défini dans l'Accord de Dayton, et demandaient instamment aux destinataires de démontrer par des actes et des compromis leur engagement en faveur de l'avenir du pays au sein de l'Union européenne.

les décisions d'une entité en vue de récupérer des compétences auparavant transférées à l'État. Une entité ne peut se retirer unilatéralement d'une réforme déjà approuvée. La consolidation des institutions au niveau de l'État doit se poursuivre. »

⁶ Accord concernant la défense, la Direction des impôts indirects, l'Institut pour les personnes disparues et le Haut Conseil de la magistrature.

III. Conditions à remplir pour le Partenariat européen

19. À la suite de l'adoption depuis longtemps attendue des deux lois sur la réforme de la police à la mi-avril, la Bosnie-Herzégovine a signé, le 16 juin, avec l'Union européenne, l'Accord de stabilisation et d'association et l'Accord intérimaire qui l'accompagne. Cela étant, les progrès ont été lents pour ce qui est d'adopter et de mettre en œuvre le programme de mesures législatives de l'Union européenne. Ce n'est qu'en octobre, après des retards considérables, que le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a adopté un plan d'action incomplet pour le Partenariat européen. Les travaux de l'Assemblée parlementaire du pays continuent à refléter l'incapacité des dirigeants politiques de négocier des compromis afin de pouvoir prendre les décisions nécessaires pour que le pays puisse avancer vers l'adhésion à l'Union européenne. Ce problème risque maintenant de se poser dans le moyen terme. Le nombre total de nouvelles lois adoptées par l'Assemblée parlementaire durant les deux premières années de son mandat est de 22⁷. Par comparaison, la dernière assemblée avait adopté au total 80 lois nouvelles durant la même période du mandat précédent⁸. À cet égard, il faut noter que près de trois ans se sont écoulés depuis que les pouvoirs accordés à Bonn ont été utilisés pour la dernière fois afin de promulguer une nouvelle réforme.

20. D'une manière générale, les pouvoirs de Bonn ont été utilisés à neuf reprises durant la période à l'examen, essentiellement au sujet de la non-coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et la poursuite du processus relatif à la répartition des biens publics.

Restructuration de la police

21. Les deux lois sur la réforme de la police nécessaires pour la signature d'un accord de stabilisation et d'association ont été adoptées à la mi-avril. La première, loi, qui concerne la Direction de la coordination des organes et services de police à l'appui de la structure de la police de la Bosnie-Herzégovine, définit les compétences de la Direction de la coordination, des Services de police scientifique, des Services de l'éducation et de la formation et des Services d'appui à la police, qui sont de nouveaux organismes publics au niveau de l'État fédéral. La seconde loi, relative aux organes indépendants et de supervision de la structure de la police de la Bosnie-Herzégovine, porte création d'un conseil indépendant chargé de choisir les chefs et chefs adjoints des organismes de police au niveau de l'État, d'un conseil d'examen des plaintes des fonctionnaires de police et d'un conseil pour les plaintes du public.

22. Les lois sur la réforme de la police définissent une date limite – août 2008 – pour les nominations aux services et conseils mentionnés plus haut. Les autorités de Bosnie-Herzégovine n'ont pris aucune décision avant cette date, bien que le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine ait nommé, le 7 octobre 2008, les membres du Conseil d'examen des plaintes des fonctionnaires de police. Pour ce qui est des

⁷ Le nombre total de lois promulguées (c'est-à-dire de lois nouvelles et d'amendements à des lois en vigueur) durant la période considérée a été de 78, dont 23 amendements à des lois précédemment promulguées par le Haut-Représentant.

⁸ Le nombre total de lois promulguées (c'est-à-dire de lois nouvelles et d'amendements à des lois en vigueur) au cours de la période considérée a été de 176, dont 26 amendements à des lois précédemment promulguées par le Haut-Représentant.

autres nominations, les autorités ont procédé à des activités préliminaires, qui sont décrites ci-après.

23. En juin 2008, l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a constitué une commission spéciale chargée de choisir les membres du Conseil d'examen des plaintes du public et du Conseil indépendant en conformité avec les lois sur la réforme de la police. Ces activités ont été suivies par le Bureau du Haut-Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne, la MPUE et le Gouvernement des États-Unis/ICITAP (International Criminal Investigative Training Assistance Program). En septembre 2008, la Commission spéciale a publié des avis de vacance de poste et devrait interroger les candidats en novembre.

24. En juillet 2008, le Ministère de la sécurité de Bosnie-Herzégovine a constitué une commission chargée de la sélection des directeurs et directeurs adjoints des nouveaux services, à savoir la police scientifique, l'éducation et la formation et l'appui à la police. Les travaux de la commission ont été suivis par des représentants du Bureau du Haut-Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne, de la MPUE et du Gouvernement des États-Unis/ICITAP. À la fin de juillet, la commission a terminé ses travaux et transmis une liste de candidats au Ministère de la sécurité.

25. Les dispositions provisoires de la loi relative à la Direction de la coordination des organes de police et des services d'appui de Bosnie-Herzégovine stipulaient également que les autorités du pays devaient harmoniser la législation en vigueur avec les lois relatives à la réforme de la police d'ici à la mi-novembre 2008. En juillet 2008, le Ministère de la sécurité a constitué une commission à cet effet. En septembre, celle-ci lui a transmis des projets d'amendement à la loi relative aux ministères et autres organes administratifs de Bosnie-Herzégovine, à la loi relative aux Services d'investigation et de protection de l'État, à la loi sur la police frontalière de Bosnie-Herzégovine et à la loi relative aux fonctionnaires de police de Bosnie-Herzégovine. En octobre, la législation requise n'avait pas encore été communiquée au Conseil des ministres ni n'avait suivi la filière parlementaire.

IV. Ancrage de l'état de droit

26. Le Bureau du Haut Représentant a suivi les progrès accomplis par les autorités afin d'atteindre le cinquième objectif de la transition entre le Bureau du Haut-Représentant et le Représentant spécial de l'Union européenne, à savoir l'ancrage de l'état de droit. Ces progrès ont été accomplis en dépit des tentatives sérieuses d'autres dirigeants politiques visant à nuire à l'indépendance de l'appareil judiciaire et au mandat des organes de l'État responsables de l'application des lois.

27. Des résultats positifs ont été obtenus grâce à l'adoption de la loi sur le séjour et la circulation des étrangers et l'asile, en avril 2008, et de la stratégie nationale de réforme du secteur de la justice, en juin de cette même année. La mise au point de la stratégie de poursuite des crimes de guerre est bien avancée. On trouvera ci-après un examen plus détaillé de ces activités.

Stratégie de poursuite des crimes de guerre

28. Bien qu'il soit en bonne voie, le processus de rédaction d'une stratégie nationale relative aux crimes de guerre n'a pas encore abouti à un projet de texte

final. Entamé il y a 15 mois, ce processus n'a acquis de l'élan que très récemment grâce à la mise en place d'un groupe de travail, créé par le Ministère de la justice et présidé par le Procureur général. Une date limite a été fixée à la mi-novembre pour le dépôt d'un projet de stratégie.

29. Il est évident qu'une stratégie nationale énergique est nécessaire pour faire face au problème des crimes de guerre étant donné la multitude d'affaires à traiter et la fermeture prévue du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie d'ici à la fin de 2010. L'adoption d'un document clair et bien conçu aidera aussi à rassurer, d'une part, le public quant à l'efficacité des instances judiciaires saisies des crimes de guerre et, d'autre part, la communauté internationale quant à la poursuite des activités du Tribunal pénal après sa fermeture sous la direction responsable de la Bosnie-Herzégovine.

30. Le Bureau du Haut-Représentant continuera à appuyer les efforts de la Bosnie-Herzégovine visant à élaborer une stratégie efficace et pertinente et, le cas échéant, à assurer une médiation appropriée afin de veiller à son adoption par les autorités compétentes.

Adoption de la loi relative aux étrangers et à l'asile

31. L'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine a adopté, en avril 2008, une nouvelle loi relative au séjour et à la circulation des étrangers et à l'asile, qui est entrée en vigueur le 14 mai de cette même année. Le Bureau du Haut-Représentant a continué de suivre de près la mise en œuvre des dispositions de la loi en participant à des groupes de travail chargés d'établir les décrets d'application nécessaires.

Stratégie nationale de réforme du secteur de la justice

32. Avec l'appui énergique du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix à sa session de février 2008, en étroite coordination avec tous les principaux organismes et donateurs internationaux s'occupant du secteur de la justice en Bosnie-Herzégovine et en collaboration avec le Ministère de la justice de ce pays, le Bureau du Haut-Représentant a réussi à obtenir par sa médiation un compromis permettant d'adopter en juin la stratégie nationale de réforme du secteur de la justice. Cette stratégie porte sur les éléments clefs d'un secteur fonctionnel de la justice et sera réexaminée et améliorée au cours des cinq années à venir. Des plans d'action visant à atteindre les cinq objectifs de la stratégie devraient être approuvés en décembre.

33. La version finale de la stratégie comprend de nouvelles observations du Ministère de la justice de la Republika Srpska ainsi que des amendements supplémentaires appuyés par le Ministère de la justice de Bosnie-Herzégovine. Ces amendements ont été jugés nécessaires pour empêcher que les réformes précédentes soient remises en question et pour promouvoir, dans la mesure du possible, l'harmonisation des lois entre l'État de Bosnie-Herzégovine, les entités et le district de Brcko. Un certain nombre de réformes essentielles conçues pour créer un secteur de la justice efficace et viable ont finalement été retirées de la stratégie faute de consensus. Pour cette raison, la stratégie fait obligation aux signataires de trouver une solution à ces questions avant ou pendant le processus de réforme constitutionnelle. Les questions en suspens concernent la mise en place d'une cour suprême de Bosnie-Herzégovine, l'élaboration d'un mécanisme unique de

financement du secteur judiciaire et l'adoption d'une législation civile et pénale unique, sur le fond et en matière de procédure.

Autres questions concernant l'état de droit

34. Le Bureau du Haut-Représentant continue d'appuyer les institutions judiciaires d'État de la Bosnie-Herzégovine et divers projets jugés importants pour renforcer l'indépendance, la fonctionnalité et le professionnalisme du secteur. L'un de ces projets porte sur le maintien des juges et procureurs internationaux à la Cour d'État et au Bureau du Procureur de Bosnie-Herzégovine au-delà de la date fixée pour l'achèvement de la transition en décembre 2009.

35. La réouverture récente du débat sur les émoluments et les indemnités du personnel judiciaire, bien que cette question ait été réglée en décembre 2005 par décision du Haut-Représentant, montre qu'il existe un risque de voir les autorités locales revenir sur des réformes déjà accomplies. Ce danger d'ingérence politique continue dans la promotion de l'état de droit a également été constaté dans la décision récente du Gouvernement de la Republika Srpska de refuser de coopérer avec les Services d'investigation et de protection de l'État et le Bureau du Procureur de Bosnie-Herzégovine, ledit gouvernement ayant donné pour instructions à la Direction des impôts de la Republika Srpska de ne pas tenir compte d'un arrêt du Procureur de Bosnie-Herzégovine visant à remettre les recettes fiscales de deux compagnies privées et les rapports financiers de plusieurs de ses ministères. Ces mesures violaient plusieurs lois fondamentales de l'État et constituaient une ingérence politique explicite dans l'indépendance du secteur judiciaire et dans le travail de la police.

36. Le processus de transfert du Greffe de la Cour d'État sous l'autorité de la Bosnie-Herzégovine a récemment enregistré des retards dans le domaine des services communs (entretien, sécurité, informatique et télécommunications) en raison du manque de participation des institutions compétentes de l'État, ce qui remet en question l'appui effectif sur lequel le secteur judiciaire de l'État pourra s'appuyer à l'avenir.

V. Coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

37. L'arrestation de Radovan Karadžić a été un événement important en Bosnie-Herzégovine. Bien que les réactions provoquées par cette nouvelle n'aient pas eu de conséquences concrètes pour la sécurité en Bosnie-Herzégovine, les déclarations et les actes des dirigeants politiques serbes et bosniaques ont contribué à la détérioration du climat politique. Certaines personnalités bosniaques ont affirmé que la condamnation de Karadžić fournirait la base légale pour abolir la Republika Srpska. En réaction, le Gouvernement de la Republika Srpska a promis d'appuyer Karadžić et les membres de sa famille appartenant à son réseau d'appui. Bien que le débat public sur cette affaire se soit quelque peu calmé, le déroulement du procès ne manquera pas d'être un motif d'irritation psychosociale. Il sera essentiel que la communauté internationale poursuive son appui à La Haye et utilise ses instruments judiciaires pour veiller à ce que l'affaire soit entièrement réglée.

38. Il convient de féliciter les Services de renseignements et de sécurité de la Bosnie-Herzégovine pour l'efficacité de leur action sur le terrain qui a contribué à

l'arrestation de deux fugitifs, Stojan Zupljanin et Radovan Karadžić. Les efforts combinés du Haut-Représentant, de l'OTAN, de l'EUFOR, du Tribunal pénal international pour la Yougoslavie (TPIY), des Services de renseignements et de sécurité de la Bosnie-Herzégovine et de la police de la Republika Srpska, qui ont tous contribué à retrouver les deux fugitifs, ont été grandement facilités par les diverses sanctions imposées par le Bureau du Haut-Représentant, l'Union européenne, les États-Unis et la Bosnie-Herzégovine à l'égard des membres du réseau d'appui aux personnes inculpées de crimes de guerre.

39. Les fugitifs Goran Hadžić et Ratko Mladić figurent toujours parmi les priorités du Bureau du Haut-Représentant, qui continuera de jouer un rôle de coordination en Bosnie-Herzégovine avec tous les organismes concernés par les initiatives du TPIY.

40. À la suite de la remise de Radovan Karadžić à La Haye le 30 juillet, le Haut-Représentant a révoqué son ordonnance de saisie des documents de voyage des membres de la famille de Radovan Karadžić. Les autorités de Bosnie-Herzégovine ont ainsi pu rendre leurs pièces d'identité à la femme de Karadžić, Ljiljana Zelen-Karadžić, à sa fille, Sonja Karadžić-Jovicević, à son fils, Aleksandar Karadžić, et à son gendre, Branislav Jovicević. Le Centre de sûreté publique de la Republika Srpska pour l'est de Sarajevo a officiellement rendu les documents à la famille de Karadžić le 31 juillet.

41. Le 3 juillet, le TPIY a acquitté Naser Orić, dont la condamnation en première instance à deux ans et demi de prison a été révoquée par la Chambre d'appel. Des hommes politiques bosno-serbes et serbes ont condamné la décision de la Cour, qui a néanmoins déclaré que des crimes de guerre contre des Serbes avaient sans aucun doute été commis dans la zone d'opérations des soldats d'Orić⁹. Les dirigeants croates aussi bien que serbes ont critiqué le TPIY qui a infligé une peine légère à l'ancien commandant de l'armée de la République de Bosnie-Herzégovine, Rasim Delić, au motif de ne pas avoir empêché les crimes de guerre de la brigade de moudjahidines, et qui l'a acquitté au titre des trois autres chefs d'accusation.

42. En octobre, le Bureau du Procureur de l'État a ordonné l'arrestation dans la zone de Prijedor de quatre personnes soupçonnées d'avoir participé au meurtre de plus de 200 Bosniaques et Croates à Koricanske Stijene, au mont Vlasić, durant l'été de 1992.

43. Sur les instances du Bureau du Haut-Représentant, le Premier Ministre de la Fédération, Nedžad Branković, a constitué un groupe de travail interservices pour donner suite aux décisions en suspens de la Chambre des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle relatives aux Serbes portés disparus à Sarajevo. Le Bureau du Haut-Représentant continue de collaborer avec les autorités locales pour retrouver la dépouille du colonel Avdo Palić. La veuve du colonel, Esmā Palić, attend l'issue du procès qu'elle a intenté auprès de la Cour européenne des droits de l'homme. Le procès contre la Bosnie-Herzégovine pour non-application de la décision de la Chambre des droits de l'homme a obligé la Republika Srpska à retrouver la dépouille du colonel Palić et à établir les circonstances de sa disparition.

44. Il est également important de noter que Radovan Stanković, inculpé de crimes de guerre qui aurait dû être remis au TPIY, s'est évadé en mai 2007 de la prison de

⁹ Il est à signaler que la police de la Fédération a arrêté Naser Orić en octobre au motif d'extorsion.

Foča en Republika Srpska. La Republika Srpska a réintégré dans leur poste les gardiens et le directeur de la prison qui étaient de service au moment de l'évasion et semble n'avoir fait aucun effort sérieux pour appréhender le fugitif qui a envoyé à partir de la Serbie des lettres de menace à des fonctionnaires de Bosnie-Herzégovine. La Republika Srpska a suspendu certains individus uniquement après le lancement d'une enquête par le Bureau du Procureur de l'État.

45. Un problème analogue s'est posé dans la prison fédérale de Zenica, où Abdulhadim Maktouf, la première personne à avoir été accusée par la Chambre des crimes de guerre de Bosnie-Herzégovine, a eu à plusieurs reprises la permission de quitter la prison, en violation de la loi de l'État. Malgré les requêtes répétées du Bureau du Haut-Représentant et les demandes de mesures correctives, les fonctionnaires de la Fédération n'ont guère réagi jusqu'à présent et le Procureur de la Fédération est maintenant saisi de l'affaire.

46. Les incidents concernant Stankovi et Maktouf confirment la nécessité de construire une prison d'État dotée d'un personnel professionnel qualifié. Ce projet est actuellement examiné par les donateurs internationaux et le Ministère de la justice. Celui-ci joue un rôle de premier plan depuis qu'il a repris au Greffe de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine la direction du projet.

47. Le mandat des juges et procureurs internationaux à la Chambre des crimes de guerre de la Cour de Bosnie-Herzégovine doit expirer et les postes doivent être repris par des magistrats du pays d'ici à la fin de 2009. Les institutions judiciaires de Bosnie-Herzégovine ont demandé au Bureau du Haut-Représentant d'appuyer la prorogation de la présence internationale après 2009. Le Président du TPIY, Fausto Pocar, et les principales organisations de donateurs soutiennent pleinement cette demande.

VI. Réforme de l'économie

48. Les tendances enregistrées durant la première moitié de 2008 indiquent que la croissance économique n'ira pas sans difficultés. En raison du renchérissement des produits alimentaires et de l'énergie, l'inflation a atteint 9,9 % en juillet, soit le chiffre le plus élevé de la décennie passée. Le déficit commercial de la Bosnie-Herzégovine durant les huit premiers mois de 2008 s'est élevé à 3,2 milliards d'euros, les exportations augmentant de 17 % et les importations de 21,8 % par an. Le salaire mensuel net en Bosnie-Herzégovine a augmenté en moyenne de 19 % pour s'élever à 376 euros. La situation est meilleure du côté de l'emploi, le taux de chômage ayant baissé de près de 6 % par rapport à l'an dernier¹⁰. Il est maintenant estimé à 23,4 %.

49. Un certain nombre de faits nouveaux se sont produits durant la période à l'examen en ce qui concerne la réforme économique. Un progrès important a été accompli lorsque l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté le 23 juillet la loi portant création du Conseil des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine, dont le but est d'améliorer la coordination entre l'État et les entités afin d'assurer la viabilité budgétaire générale et la stabilité macroéconomique. Le

¹⁰ Voir l'enquête de 2008 sur la main-d'œuvre réalisée par le Bureau de statistique de la Bosnie-Herzégovine.

Conseil a tenu sa première réunion le 11 septembre et a adopté son règlement intérieur le 28 octobre.

50. Dans un autre domaine, le conseil d'administration de la Direction des impôts indirects s'est réuni le 24 juin et a arrêté des modalités régissant la répartition des impôts indirects et s'est entendu pour nommer, le 1^{er} juillet, le Ministre des finances et du trésor de Bosnie-Herzégovine au poste de président du conseil d'administration. Celui-ci s'est réuni trois fois depuis lors mais n'a pu passer à l'ordre du jour en raison de l'absence persistante du Ministre des finances de la Republika Srpska.

51. Les préparatifs du budget pour 2009 sont en cours à tous les niveaux du Gouvernement. Contrairement au budget des entités, le projet de budget de l'État, qui attend actuellement d'être examiné par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, rencontrera visiblement des difficultés étant donné que la Republika Srpska a déjà annoncé son opposition à l'augmentation proposée de 28 % par rapport au budget de 2008. De sérieux efforts seront nécessaires pour que soit adopté en temps voulu un budget de l'État satisfaisant qui puisse assurer le fonctionnement sans entrave des institutions de l'État

52. La Fédération a rencontré durant la période à l'examen de sérieux obstacles à sa stabilité financière. Plusieurs facteurs ont contribué à cette situation, essentiellement une planification dénuée de réalisme pour 2008 et une augmentation importante des allocations concernant l'aide sociale et les anciens combattants. La Fédération devra modifier la législation dans ces deux domaines, en révisant la liste des bénéficiaires et en créant une base de données unique pour empêcher les fraudes. Les dépenses devront également être réduites. Dans un premier temps, le Ministère fédéral des anciens combattants a procédé au réexamen des listes d'anciens combattants et d'invalides de guerre. Il devrait en résulter ultérieurement une diminution des enveloppes budgétaires accordées aux anciens combattants.

53. Un grand pas en avant vers la création d'un marché unique des produits pharmaceutiques en Bosnie-Herzégovine a été réalisé avec l'adoption en juin de la loi sur les produits pharmaceutiques et les équipements médicaux. Il est nettement moins encourageant de noter que le secteur de l'énergie a connu un grave revers lorsque le Gouvernement de la Republika Srpska a annoncé le 11 septembre qu'il se retirait unilatéralement de la société TRANSCO, qui est la pierre angulaire de la réforme, en assurant un approvisionnement continu en électricité selon des normes de qualité définies et en facilitant la création d'un marché de l'énergie électrique en Bosnie-Herzégovine et son intégration dans les marchés et les activités de développement au niveau régional. L'existence de cette société est prévue et requise par la législation de Bosnie-Herzégovine, les déclarations du Conseil de mise en œuvre de la paix et les processus d'intégration européenne. À la suite d'une réaction énergique et unanime de la communauté internationale, le Gouvernement de la Republika Srpska est revenu sur sa décision et a adopté un nouveau texte qui n'allait pas au-delà de la législation en vigueur. Le Bureau du Haut-Représentant, la Commission européenne et les États-Unis continuent de travailler à un accord qui soit satisfaisant pour les deux entités.

54. Non contente d'avoir essayé de court-circuiter TRANSCO, la Republika Srpska s'est efforcée d'amender la loi sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine. Son but était de chercher à fixer sa part du capital initial de la Banque centrale et la méthode de répartition des bénéfices. La proposition était en violation

de l'indépendance de la Banque centrale, comme le stipule la Constitution de Bosnie-Herzégovine, et elle a été en conséquence rejetée au motif d'absence de base constitutionnelle.

55. En ce qui concerne les autres réformes de l'espace économique, aucun progrès n'a été accompli dès qu'il s'agissait d'opérer un transfert de compétences, la Republika Srpska persistant à s'opposer à tout transfert de ce genre aux institutions de Bosnie-Herzégovine. Ces réformes consistent entre autres à mettre en place un système de surveillance bancaire au niveau de l'État. Bien que l'impact de la crise mondiale du crédit ne se soit pas encore fait sentir sur la Bosnie-Herzégovine, la Banque centrale a pris les devants en dégageant tout d'abord 200 millions d'euros en espèces et en réduisant ensuite le taux obligatoire de réserves de 18 à 14 % afin d'assurer des liquidités supplémentaires au secteur bancaire. De plus, le 23 octobre, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté des amendements à la loi relative à la garantie des dépôts dans les banques de Bosnie-Herzégovine et en a saisi l'Assemblée parlementaire pour adoption d'urgence. À ce titre, la garantie serait portée à 10 000 euros pour les personnes physiques.

VII. Réforme de l'administration publique

56. La réforme de l'administration publique continue d'être très lente et inégale. Les Gouvernements de la Fédération et de la Republika Srpska ont proposé des amendements à la législation qui modifieraient le statut des fonctionnaires et seraient contraires à la stratégie pour la Bosnie-Herzégovine adoptée à tous les niveaux de l'État en 2006¹¹. Dans la réalité, ces propositions politiseraient la nomination des fonctionnaires et ouvriraient la porte au népotisme et aux tractations politiques dans l'ensemble de l'Administration au sein des deux entités. Le Bureau du Haut-Représentant et la Commission européenne sont intervenus face à ces projets de loi.

VIII. Réforme du secteur de la défense

57. Peu de progrès ont été accomplis sur la voie d'un accord relatif aux biens militaires immeubles qui continueront d'être utilisés dans le domaine de la défense. Afin de donner de la force au processus, le quartier général de l'OTAN à Sarajevo a élaboré en juillet un « document conceptuel » définissant les questions principales qui devraient être réglées par un accord de transfert. En septembre, des mesures initiales ont été prises pour répertorier les sites de défense représentatifs dans l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine. Cette enquête a fourni des informations suffisantes pour commencer à rédiger l'accord. En raison de la passivité locale, le quartier général de l'OTAN à Sarajevo a commencé à élaborer son propre projet de texte en tant que catalyseur permettant au Ministère de la défense de Bosnie-Herzégovine d'assumer ses responsabilités.

58. L'OTAN a invité la Bosnie-Herzégovine à entamer un dialogue intensifié, en grande partie à la suite des progrès accomplis au début de l'année en ce qui concerne le transfert à l'État des biens militaires meubles. À l'issue du sommet de l'OTAN en avril, la Bosnie-Herzégovine a présenté en juillet un document de travail

¹¹ Lettre du 25 avril aux autorités de la Fédération et du 6 octobre à celles de la Republika Srpska.

initial en tant que première étape du programme de dialogue intensifié. L'OTAN a examiné ce document lors de la première réunion consacrée à la question au début de septembre.

59. D'une manière générale, la Bosnie-Herzégovine a fait des efforts pour progresser dans le cadre du programme du Partenariat pour la paix de l'OTAN. Toutefois, étant donné la nécessité d'élaborer et d'exécuter des plans d'action détaillés au niveau des divers organismes, la pénurie d'effectifs des ministères de Bosnie-Herzégovine a commencé à freiner les progrès rapides enregistrés jusqu'ici par le pays aux différentes étapes du Partenariat pour la paix.

IX. Réforme des services de renseignement

60. Le fonctionnement des Services de renseignement et de sécurité de Bosnie-Herzégovine continue de s'améliorer grâce au lancement par des donateurs de divers projets visant à renforcer les capacités et les institutions. Les activités opérationnelles se sont développées et l'application d'une politique de coopération suivie avec les partenaires et les fonctionnaires de police régionaux a porté ses fruits en permettant de procéder à des arrestations spectaculaires dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, des crimes de guerre et de la criminalité organisée. Le renforcement de la coopération entre les principaux acteurs de l'État est facilité grâce aux efforts visant à mettre en place un système de protection des données de la Bosnie-Herzégovine couvertes par le secret-défense conformément aux normes euro-atlantiques.

X. Mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine

61. L'EUFOR a continué de constituer une force militaire avec un effectif d'environ 2 200 personnes et conservé la possibilité de faire appel à des forces transhorizons en cas de besoin. Son quartier général et ses moyens d'imposition de la paix sont toujours situés dans la zone de Sarajevo, mais ses équipes de liaison et d'observation opèrent dans l'ensemble du pays. La présence de l'EUFOR sur le terrain a permis de réassurer la population qui la juge d'une manière générale essentielle. Étant donné les difficultés politiques actuelles, il est important que l'EUFOR conserve la capacité de déployer des troupes à court délai de préavis dans l'ensemble du pays. L'EUFOR a continué de collaborer étroitement avec les Forces armées de Bosnie-Herzégovine, en particulier pour ce qui est de transférer aux autorités du pays des fonctions militaires supplémentaires.

62. L'EUFOR continue de jouer un rôle essentiel pour ce qui est de contribuer à un climat de sûreté et de sécurité en Bosnie-Herzégovine, qui permet aussi au Bureau du Haut-Représentant et aux autres organisations internationales de s'acquitter de leurs mandats respectifs. L'EUFOR constitue en soi un important facteur de stabilité en Bosnie-Herzégovine tandis que la situation politique est loin d'être stable. Pour cette raison, il est important que le mandat de l'EUFOR soit prorogé dans sa configuration actuelle.

XI. Retour des réfugiés et des personnes déplacées

63. Selon les derniers chiffres publiés par le Ministère des réfugiés et des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine, il y a encore 120 000 personnes déplacées en Bosnie-Herzégovine qui souhaitent regagner leur domicile d'avant guerre. De nombreux obstacles concrets continuent toutefois d'entraver les retours, notamment l'absence de possibilités d'emploi, le manque de fonds pour la reconstruction et la pénurie de services sociaux et médicaux dans les anciens lieux de résidence.

64. Le Ministère des réfugiés et des droits de l'homme a achevé la révision de la stratégie actuelle de mise en œuvre de l'annexe 7 de l'Accord de paix de Dayton, dans laquelle est garanti le droit des réfugiés et personnes déplacées de retourner chez eux.

65. La stratégie transmise au Conseil des ministres pour adoption souligne la nécessité de soutenir la population qui a déjà regagné ses foyers. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour le réfugiés (HCR) a activement participé à la rédaction de la nouvelle stratégie aux côtés du Bureau du Haut-Représentant et des autres parties prenantes internationales. Il restera le chef de file international dans ce domaine. Le Ministère a conduit les travaux de manière louable en veillant à la participation de toutes les parties prenantes nationales et internationales et, ce qui est pareillement important, à la participation active des acteurs concernés de la société civile.

XII. Mostar

66. Les récentes élections locales de Mostar se sont déroulées sans incident. Toutefois, les résultats ont été surprenants : le parti Narodna Stranka-Radom za Boljitate (Parti du peuple – Au service de la prospérité) a gagné sept sièges à la municipalité, essentiellement aux dépens des partis croates (HDZ BiH et HDZ 1990). L'émergence du Radom za Boljitate, parti dominé par les Croates mais dont les membres appartiennent à toutes les ethnies et qui ne s'identifie pas par rapport à l'« ethnicité », ainsi que les gains importants du SDA dominé par les Bosniaques, pourraient aboutir à l'élection au Conseil municipal d'un Bosniaque au poste de maire de Mostar. Ce poste est actuellement détenu par un Croate du HDZ BiH.

67. Le succès de l'application du statut de Mostar a dépendu jusqu'ici d'un équilibre précaire des forces entre les principaux partis nationaux, le SDA et le HDZ BiH. Les partis nationaux croates ayant diminué d'importance au Conseil municipal (bien que le HDZ BiH conserve une influence politique et économique considérable dans les quartiers à majorité croate), l'équilibre a été rompu et a créé une situation politique instable, au moins à court terme.

68. Ces circonstances imprévisibles peuvent retarder encore l'adoption du statut de Mostar par le Conseil municipal, qui est un objectif fondamental du processus d'unification. Le Bureau du Haut-Représentant demeure le principal garant du statut jusqu'à son adoption.

69. Entre-temps, le gouvernement du canton d'Herzégovine-Neretva, dont Mostar est le chef-lieu, a été paralysé durant la plus grande partie de l'été en raison de deux problèmes : d'une part, le financement de la Radiotélévision d'Herzégovine à domination croate, qui est négligée depuis longtemps et que la ville de Mostar a

supprimée de son budget en 2007, et, d'autre part, la nomination d'un candidat bosniaque au poste de chef de la police. Un chef a été nommé immédiatement après les élections locales du 9 octobre, mais il reste encore à voir s'il répond à tous les critères juridiquement définis. Le 29 octobre, le Gouvernement de la Fédération, créant un effet de surprise, a décidé d'allouer un montant de 150 000 euros réparti pour moitié entre Hercegovacka Radio-Télévision et Radio Herceg Bosna.

XIII. District de Brčko

70. La situation politique est restée relativement stable dans le district de Brčko pendant la période considérée. L'évolution de la situation, à l'exception de la mise en œuvre des résultats des élections de 2008, offre la possibilité de mettre prochainement fin à la supervision, mais une question essentielle demeure sans solution. L'octroi de garanties pour le statut du district après la supervision, au moyen d'amendements mineurs à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, a atteint une impasse lorsque le Parti pour la Bosnie-Herzégovine (SBiH), le SNSD, le Parti pour le progrès démocratique et le HDZ 1990 ont chacun décidé d'appuyer une loi excluant les amendements constitutionnels demandés par le Superviseur.

Amendements constitutionnels et loi sur le district de Brčko

71. À la fin de 2007, le Superviseur de Brčko a consulté le Président du Tribunal arbitral et a conclu que la promulgation d'un ensemble d'amendements constitutionnels modestes et limités et d'une loi minimaliste constituerait le meilleur moyen de remplacer le Tribunal arbitral par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine pour régler les différends entre le district et les entités, et créerait ainsi les conditions voulues pour mettre fin à la supervision. Des consultations initiales ont indiqué qu'un nombre suffisant de partis de gouvernement et d'opposition à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine fourniraient un soutien de principe pour assurer l'adoption des amendements sans trop de difficultés.

72. En juin 2008, des projets d'amendement avaient été rédigés et tous les dirigeants des principaux partis semblaient d'accord. Toutefois, le Président du SBiH, Silajdžić a changé d'avis et déclaré qu'il n'accepterait qu'une réforme constitutionnelle complète et que « seulement une loi » était nécessaire. En juillet, lorsqu'il a été invité à une réunion pour signer un accord sur le texte des deux amendements mineurs à la Constitution, le SNSD a demandé que le processus soit reporté après les élections d'octobre. Depuis lors, le SNSD a officiellement adopté la position que « seulement une loi » était nécessaire et qu'il n'appuierait pas les amendements. Il a par ailleurs déclaré que Brčko devait « revenir » à la Republika Srpska, en violation flagrante de l'annexe 2 de l'Accord de paix de Dayton qui stipulait que la sentence du Tribunal serait définitive et contraignante pour toutes les parties. Depuis le changement de position du SNSD, le HDZ 1990 et le Parti pour le progrès démocratique dirigé par Mladen Ivanić ont également déclaré qu'ils ne voyaient pas la nécessité d'amender la Constitution.

73. La fin du régime de supervision va de pair avec la fermeture du Tribunal. En soi, le constat que le district fonctionne « efficacement et apparemment en permanence » demande que le Superviseur veille à ce que le district dispose de moyens lui permettant de protéger ses droits en vertu des sentences du Tribunal. Les différends soulevés durant les dernières années montrent qu'il n'existe pas d'autre

voie de recours disponible pour le district en dehors du Tribunal lui-même. Cette disposition n'est pas viable. Seul un amendement de la Constitution pourrait permettre au district d'accéder à l'instance de règlement des différends internes, à savoir la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Dans le cas contraire, le Superviseur ne serait pas en mesure de déclarer que les conditions nécessaires pour mettre fin à la supervision sont réunies.

74. Le Superviseur s'est efforcé de convaincre les principaux partis de revenir à l'accord obtenu au début de l'année. Toutefois, le SNSD soutient qu'il n'examinera plus la question malgré son intention déclarée de faire partie du gouvernement du District de Brčko qu'il ne reconnaît pas officiellement.

Institutions du district de Brčko

75. Par ordonnance du 18 juillet, le Superviseur a finalement réglé le statut de la Commission électorale du district de Brčko, ce que l'Assemblée du district n'avait pas réussi à faire depuis un an et demi. L'Assemblée n'a pourtant pas pu choisir et nommer deux nouveaux membres de la Commission après que sa composition a été élargie à sept membres en vertu de la loi. Le 18 septembre, le Superviseur a nommé par ordonnance le septième membre de la Commission et a infligé des amendes aux conseillers de l'Assemblée qui avaient manqué à leur tâche. Par ce moyen le Superviseur permettait à la Commission, en formation complète, de préparer et de tenir les élections de manière régulière.

76. Le fonctionnement futur des institutions du district dépendra dans une large mesure des nouveaux organes de gouvernance créés à l'issue des élections d'octobre. Il sera essentiel pour le Superviseur que ces nouveaux organes s'engagent expressément en faveur de l'Accord de paix de Dayton, des sentences du Tribunal arbitral et du statut du district en tant qu'unité autonome, démocratique et multiethnique sous la souveraineté de l'État et qu'ils s'attachent à protéger ce statut après la fin de la supervision.

XIV. La Bosnie-Herzégovine et la région

77. Par rapport à la période précédente, les questions régionales n'ont relativement pas fait beaucoup de bruit. Contrairement aux Gouvernements monténégrin et macédonien¹², qui ont reconnu en octobre l'indépendance du Kosovo, la Bosnie-Herzégovine ne l'a pas encore fait.

78. Aucun progrès n'a été enregistré durant la période à l'examen pour ce qui est de régler les problèmes de démarcation des frontières avec la Serbie ou la Croatie, qui n'ont pas encore signé les traités frontaliers avec la Bosnie-Herzégovine. Sur un plan positif, un différend qui est né en juin du fait que la Serbie envisageait de saisir et de vendre des terrains et des usines possédés par des sociétés de Bosnie-Herzégovine en Serbie a été réglé lorsque le nouveau Gouvernement serbe est revenu sur la décision du Gouvernement précédent. Un autre événement positif s'est

¹² Certains membres du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix reconnaissent l'ex-République yougoslave de Macédoine par son nom constitutionnel, contrairement à d'autres. Le Bureau du Haut-Représentant ne prend pas partie à cet égard et se réfère seulement au Gouvernement macédonien, entité avec laquelle les États qui ne la reconnaissent pas par son nom constitutionnel ont conclu et signé des accords.

produit lorsque le Gouvernement croate a annoncé qu'à la suite de la fuite en Bosnie-Herzégovine d'un Croate condamné pour fraude, il pourrait être prêt à amender sa constitution afin d'autoriser l'extradition de ses citoyens vers des pays étrangers. La Bosnie-Herzégovine n'aurait qu'à modifier sa loi pour établir la réciprocité. Il faut saluer cette mesure et les parties sont encouragées à l'appliquer. Selon les informations disponibles, la détention et le procès en Bosnie-Herzégovine de suspects liés au meurtre récent de deux journalistes croates à Zagreb pourraient également contribuer à cette évolution favorable.

79. Une controverse moins importante a été soulevée lorsque la Serbie a annoncé que le projet de gazoduc South Stream pourrait également desservir la Republika Srpska. Il serait aussi prévu d'intégrer les industries électroniques de la Republika Srpska et de la Serbie.

XV. Mission de police de l'Union européenne

80. Comme il est prévu dans son mandat, les priorités stratégiques de la Mission de police de l'Union européenne (MPUE) consistent toujours, d'une part, à lutter contre la criminalité organisée et la corruption et, d'autre part, à réformer et responsabiliser les services de police. En ce qui concerne la première de ces priorités, la MPUE a piloté la coordination du volet policier de l'action internationale et a veillé en particulier à ce que l'Union européenne accorde une attention soutenue, par l'intermédiaire de son Conseil de coordination, aux principales affaires criminelles de la Bosnie-Herzégovine afin de soutenir la lutte contre la criminalité organisée. La Mission a donné des conseils au sujet d'opérations cruciales et du développement des capacités techniques, y compris les enquêtes spéciales. Les moyens techniques essentiels fournis au programme CARDS (Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilisation) sont devenus opérationnels durant la période à l'examen. Par le truchement de son Unité de justice pénale et en étroite coordination avec mon bureau, la Mission a favorisé l'amélioration des relations entre les services de police et les parquets de Bosnie-Herzégovine et a étroitement coopéré avec le Haut-Conseil de la magistrature.

81. Dans le domaine de la réforme de la police, la MPUE, aux côtés du Bureau du Haut-Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne, a fourni des conseils aux autorités de Bosnie-Herzégovine quant à l'application des deux lois de réforme de la police adoptées en avril 2008 par l'Assemblée parlementaire de ce pays.

82. La MPUE a également surveillé le processus de responsabilisation de la police et soutenu l'élaboration d'un code de pratique pour les fonctionnaires de ce secteur. Les cérémonies de commémoration à Srebrenica et dans l'est de la Bosnie et les suites de l'arrestation de Radovan Karadžić ont fourni à la Mission l'occasion d'évaluer le comportement de la police à l'égard de ces manifestations publiques extrêmement sensibles. Dans les deux cas, la Mission a évalué favorablement la conduite de la police locale. Elle a de même appuyé le renforcement des principaux organes d'application de la loi au niveau de l'État, de la police des frontières et des Services d'investigation et de protection de l'État, notamment grâce au partage des locaux.

83. La MPUE devrait conserver son mandat et ses effectifs actuels jusqu'à l'expiration de l'Action commune du Conseil de l'Union européenne le 31 décembre 2009. Il pourrait être nécessaire de réorienter la Mission à la suite d'une décision du Conseil de mise en œuvre de la paix au sujet de la transition entre le Bureau du Haut-Représentant et le Représentant spécial de l'Union européenne. Le Chef de la Mission, le général de brigade Vincenzo Coppola (Italie), termine son tour de service le 31 octobre 2008. Le 24 octobre, le Conseil a nommé Chef de la police Stefan Feller (Allemagne) qui entre en fonctions le 1^{er} novembre. Je continue à coopérer étroitement avec le Chef de la Mission, qui donne à mon bureau des conseils en matière de police, tandis que je fournis pour ma part des orientations politiques à la Mission.

XVI. Non-certification de fonctionnaires de police

84. Durant la période à l'examen, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont continué d'appliquer les dispositions de la lettre adressée en avril 2007 au Représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'Organisation des Nations Unies par le Président du Conseil de sécurité sur la question des anciens fonctionnaires de police que le Groupe international de police avait refusé de certifier. À la fin d'octobre 2008, toutes les juridictions, à l'exception de la Republika Srpska, avaient adopté les amendements types rédigés par le Bureau du Haut-Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne et la MPUE afin d'aligner la réglementation interne sur les dispositions énoncées dans la lettre.

85. En juin 2008, des associations de fonctionnaires de police que le Groupe international de police avait refusé de certifier ont organisé des manifestations devant le bâtiment du Bureau du Haut-Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne à Sarajevo. Elles ont par la suite mis fin à ces manifestations après avoir reçu des autorités de la Fédération des assurances concernant les pensions de retraite et les prestations sociales.

XVII. Situation des médias

86. Le paysage médiatique continue d'être fragmenté par des allégations faisant état d'actes de harcèlement et d'attaques directes physiques et verbales commis contre des journalistes par des fonctionnaires élus ou nommés, et d'ingérence auprès des autorités de réglementation indépendantes. Devant cette situation, l'organisation Reporters sans frontières, dans son rapport le plus récent sur la liberté de la presse, a rétrogradé la Bosnie-Herzégovine de la dix-neuvième à la trente-sixième place dans l'indice concernant la liberté de la presse.

87. Sur un plan plus positif, des progrès depuis longtemps attendus dans la réforme du système de radiodiffusion ont été accomplis avec l'adoption de la loi-cadre de la Fédération sur la radiodiffusion publique le 26 juillet. Le 10 juin, la Cour constitutionnelle de la Fédération avait décidé que la loi ne violait pas les intérêts nationaux essentiels du peuple croate. Il s'agit là d'une évolution favorable qui ouvre finalement la voie à la création de la société nationale de radiotélédiffusion, mais la loi diffère des autres textes déjà en vigueur dans un certain nombre de domaines importants. Par exemple, le Parlement de la Fédération a joué un rôle excessif dans la procédure de nomination du Conseil d'administration

dont les membres appartenant à la Fédération n'ont été choisis et nommés que par le Parlement lui-même. Les nominations au Conseil devraient être définitivement arrêtées sous peu, après quoi les trois émetteurs publics seront obligés d'intégrer leurs activités en créant une société qui gèrera en leur nom les biens, les ressources techniques, les acquisitions de programmes, etc. Les représentants politiques croates continuent d'insister pour avoir un canal qui émette exclusivement en langue croate, le groupe croate de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine ayant réussi à faire adopter une initiative par laquelle le Conseil des ministres est chargé d'étudier la question.

88. L'indépendance et le fonctionnement de l'Agence de réglementation des communications ont continué de soulever des problèmes. Le 15 octobre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté une déclaration suivant laquelle l'Agence est dirigée pour la deuxième année consécutive par un organe illégal. La nomination d'un nouveau directeur continue d'être bloquée par la coalition de gouvernement qui, par ses représentants au Conseil des ministres, continue de faire obstacle à cette nomination. Aucune solution ne semble en vue et cette situation encourage des acteurs politiques irresponsables à remettre en question la légalité des décisions de l'Agence.

XVIII. Représentant spécial de l'Union européenne

89. Conformément au mandat du Représentant spécial de l'Union européenne (Action commune du Conseil 2007/427/PESC), mon bureau a poursuivi la mise en œuvre des priorités énumérées dans le Document de partenariat européen de 2008. Par ailleurs, il a continué d'assurer la coordination et la cohérence de la présence de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine, notamment en ce qui concerne la MPUE et l'EUFOR.

90. Conformément à la stratégie d'élargissement de l'Union européenne pour 2007-2008, qui préconise une meilleure communication de la part de l'Union, le Représentant spécial de l'Union européenne s'est particulièrement employé à promouvoir une campagne visant à stimuler le soutien national à l'intégration européenne. Une coordination étroite a été assurée à cet égard avec la Commission européenne et les autres acteurs de l'Union qui opèrent sur place en Bosnie-Herzégovine.

91. Cette initiative joue un rôle important pour ce qui est d'établir la primauté du processus d'intégration et de stimuler un processus dynamique de réforme par lequel les citoyens de Bosnie-Herzégovine demanderont activement à leurs représentants politiques d'appliquer les réformes nécessaires pour améliorer leur vie quotidienne et intégrer le pays à l'Union européenne. Au printemps 2008, le Représentant spécial de l'Union européenne s'est rendu avec un certain nombre d'organisations non gouvernementales de Bosnie-Herzégovine dans 17 villes du pays et s'est entretenu directement avec plus de 3 000 citoyens au sujet du processus d'intégration. Ces consultations publiques ont abouti en juin à un débat télévisé au niveau national.

92. La campagne de l'Union européenne est appuyée par un site Web interactif (www.reci.ba), qui a été utilisé pour promouvoir le débat sur l'intégration à l'Union européenne avec les citoyens de Bosnie-Herzégovine. Jusqu'à présent, ce site a accueilli plus de 52 000 visiteurs et enregistré 5 000 observations.

XIX. Avenir du Bureau du Haut-Représentant

93. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix s'est réuni les 24 et 25 juin pour passer en revue la situation en Bosnie-Herzégovine. Il a constaté les progrès accomplis par les autorités du pays pour ce qui est d'atteindre les objectifs et remplir les conditions nécessaires pour la transition entre le Bureau du Haut-Représentant et le Représentant spécial de l'Union européenne¹³, tout en précisant bien qu'il était gravement préoccupé par la situation politique actuelle, en particulier par les obstacles opposés à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et à l'ordre constitutionnel du pays ainsi qu'à ses institutions d'État.

94. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix doit tenir sa prochaine réunion à Bruxelles, les 19 et 20 novembre, afin de passer en revue la situation en Bosnie-Herzégovine et les progrès accomplis par les autorités du pays afin d'atteindre les cinq objectifs et remplir les deux conditions concernant la transition entre le Bureau du Haut-Représentant et le Représentant spécial de l'Union européenne. Pour l'heure, et comme le montre le présent rapport, il est manifeste que ces conditions ne seront pas satisfaites à la date voulue. Il est donc peu probable que le Comité directeur soit en mesure de prendre une décision sur la fermeture du Bureau du Haut-Représentant avant sa prochaine réunion prévue en mars 2009.

XX. Calendrier de présentation des rapports

95. Conformément à la proposition de mon prédécesseur visant à présenter régulièrement des rapports dont doit être saisi le Conseil de sécurité, comme le demande la résolution 1031 (1995) du Conseil, je présente ici mon troisième rapport périodique. Si le Secrétaire général ou un membre du Conseil de sécurité souhaitait obtenir des informations à tout autre moment, je me ferais un plaisir de leur communiquer par écrit un état actualisé de la situation.

¹³ Voir www.ohr.int/pic/default.asp?contentid=41874.