Nations Unies S/2008/300

Conseil de sécurité

Distr. générale
7 mai 2008
Français
Original : anglais

Lettre datée du 6 mai 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 30 avril 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 1er octobre 2007 au 31 mars 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

08-32572 (F) 080508 090508

Annexe

Lettre datée du 30 avril 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-troisième 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 deuxième que je soumets 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 1er octobre 2007 au 31 mars 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-troisième rapport du Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

1er octobre 2007 - 31 mars 2008

Résumé

Le présent rapport porte sur la période allant d'octobre 2007 à mars 2008. Au cours de ces six mois, la Bosnie-Herzégovine a accompli des progrès importants sur la voie des réformes qui lui permettront de s'intégrer dans les institutions euro-atlantiques. Les partis au pouvoir ont conclu un accord politique sur la réforme de la police que l'Union européenne a jugé suffisant pour qu'elle puisse *parapher* l'accord de stabilisation et d'association avec la Bosnie-Herzégovine en décembre 2008 et, ce faisant, désamorcer la crise de gouvernement qui s'amorçait au niveau de l'État; les partis au pouvoir n'ont cependant pas réussi à transposer leur accord politique dans les textes législatifs voulus pour que le pays puisse *signer* l'accord de stabilisation et d'association avant le 16 avril, date à laquelle ils ont enfin adopté les deux lois sur la réforme de la police. Ces délais ont déçu la très grande majorité des citoyens du pays qui souhaitent voir de réels progrès vers l'adhésion à l'Union européenne. Ils révèlent également à quel point la vie politique reste marquée par les divisions, la confrontation et l'échec. Par ailleurs, un accord conclu à la fin mars 2008 entre les gouvernements de l'État et des entités sur les biens militaires meubles a permis à la Bosnie-Herzégovine, lors du Sommet de l'OTAN à Bucarest au début du mois d'avril, d'être invitée à entamer un « dialogue intensifié » avec l'Alliance pour préparer sa participation au plan d'action de l'OTAN pour l'adhésion.

L'impasse politique interne et l'incertitude régionale croissante au cours de la période qui a précédé et suivi immédiatement la déclaration d'indépendance du Kosovo ont empêché le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix de confirmer la fermeture de mon bureau en juin 2008. Le Conseil de mise en œuvre de la paix a donc décidé, à la fin du mois de février, que le Bureau du Haut Représentant serait maintenu tant que les autorités nationales n'auraient pas rempli cinq objectifs déjà anciens et deux conditions. Ces conditions préalables sont que la Bosnie-Herzégovine ait signé un accord de stabilisation et d'association et que la situation sur le plan de la politique et de la sécurité en Bosnie-Herzégovine et dans les pays voisins soit stable.

La déclaration du 27 février du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix est annexée au présent rapport. Le Comité directeur m'y invite à continuer d'exécuter mon mandat et d'exercer mes prérogatives de Haut Représentant au service d'une application intégrale de l'Accord de paix de Dayton. Je continuerai aussi de tout mettre en œuvre pour aider la Bosnie-Herzégovine à relever les défis auxquels elle fait face et pour faciliter sa marche vers la paix, la croissance et la stabilité.

I. Introduction

1. Le présent rapport est le deuxième 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 2 juillet 2007. C'est le premier qui porte entièrement sur une période pendant laquelle j'étais en charge. On y trouvera une évaluation des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs définis dans les rapports précédents, un examen des développements intervenus pendant la période considérée et mon appréciation de la mise en œuvre du mandat dans les domaines les plus importants. Toutefois, la décision prise en février 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix de fixer cinq objectifs et deux conditions à remplir pour que le Bureau du Haut Représentant puisse être transformé en Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne m'impose d'adopter une approche plus ciblée. Le plan de travail de mon prédécesseur continuera certes d'informer les activités de mon bureau, mais notre priorité sera maintenant d'atteindre les objectifs et de remplir les conditions fixées par le Conseil de mise en œuvre de la paix. C'est pourquoi j'ai retiré du présent rapport la partie habituellement consacrée à l'exécution du plan de travail.

II. Évolution politique

Situation politique générale

2. Les mois d'octobre et de novembre 2007 ont été une période de turbulences politiques, certains hommes politiques de la Republika Srpska ayant cherché à contester et renverser les décisions que j'avais prises le 19 octobre pour simplifier la prise de décisions au sein du Conseil des ministres et de l'Assemblée parlementaire de l'État. Ce n'est qu'après d'intenses négociations entre moi-même et les dirigeants des partis que la situation a été résolue, avec un accord sur les modifications à apporter aux procédures de vote au Parlement et au Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine.

3. Malgré un climat politique défavorable, les dirigeants des six partis au pouvoir en Bosnie-Herzégovine ont pu conclure des accords sur une réforme de la police qui se déroulerait en deux temps. Grâce à ces accords, l'accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne a pu être paraphé le 4 décembre 2007.

4. Entre-temps, toutefois, la démission du Président du Conseil des ministres, le 1er novembre, qui a eu pour effet de limiter l'action de son gouvernement à l'expédition des affaires courantes jusqu'à ce qu'il soit confirmé de nouveau par le Parlement à la fin de février 2008, a fait en sorte que les autres éléments du programme de réforme ont peu progressé. En fait, la situation a stagné jusqu'à la fin du mois de mars 2008.

5. Le 26 janvier 2008, les dirigeants du parti au pouvoir en Republika Srpska, l'Alliance des démocrates sociaux indépendants, ont adopté des conclusions qui préconisaient de transformer la Bosnie-Herzégovine en une fédération (ou confédération) asymétrique et qui revendiquaient le droit de l'entité, prétendument fondé sur la Charte des Nations Unies, à une autodétermination pouvant aller jusqu'à la sécession. Il s'agissait clairement d'un coup de semonce tiré en anticipation de la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo, le 17 février. L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a dûment confirmé le lien entre les

deux événements quand elle a adopté une résolution, le 21 février, condamnant pour illégalité la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo, exigeant que la Bosnie-Herzégovine ne la reconnaisse pas, et dénonçant les pays qui l'avaient fait. L'Assemblée générale continuait en affirmant que la Republika Srpska […] « allait considérer qu'elle avait elle aussi le droit de déterminer son statut juridique futur au moyen d'un référendum ».

6. J'ai tout de suite réagi par une déclaration publique dans laquelle je me disais « vivement préoccupé par l'adoption de cette résolution par l'Assemblée nationale de la Republika Srpska » et j'insistais sur le fait que la Bosnie-Herzégovine est un État internationalement reconnu dont la souveraineté et l'intégrité territoriale sont garanties par l'Accord de paix de Dayton. Les entités de la Bosnie-Herzégovine n'ont nullement le droit de faire sécession. Dans sa déclaration du 27 février 2008, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a décrit clairement sa position quand il a exprimé sa profonde préoccupation face aux appels officiels à la sécession. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a souligné fermement qu'aux termes de l'Accord de paix de Dayton, « une entité n'a pas le droit de faire sécession de la Bosnie-Herzégovine ».

7. Par ailleurs, le parti bosniaque le plus important, le Parti d'action démocratique, a répudié son acceptation antérieure des accords entre les partis qui prévoyaient une réforme en deux temps de la police. Le représentant du Parti d'action démocratique au sein du groupe de travail formé par le Conseil des ministres pour préparer le projet de loi n'a pas cessé de tenter de modifier le mandat du groupe. Lorsque ses tentatives ont échoué, le Président du parti, M. Sulejman Tihic, a annoncé, au début de février, que le Parti d'action démocratique n'appuierait pas le projet de loi que préparait le groupe de travail. Il est apparu clairement, lors de discussions subséquentes avec ce parti, que M. Tihic était revenu sur les engagements qu'il avait pris dans la Déclaration de Mostar parce qu'il craignait que cet accord n'implique une reconnaissance implicite de la Republika Srpska, ce que lui et son parti ne semblent pas vouloir faire avant les négociations sur la réforme constitutionnelle. Il allait donc être très difficile de faire adopter les textes législatifs sur la réforme de la police par le Parlement comme l'ont confirmé les nombreux échecs subis avant leur adoption le 16 avril.

8. Maintenant que la législation sur la réforme de la police a été adoptée et que l'accord de stabilisation et d'association est promis à une signature à bref délai, il sera important de constater jusqu'à quel point cet accord améliorera le climat politique et relancera les réformes. Cependant, les relations entre les partis et les communautés demeurent tendues, surtout du fait que 2008 est une année électorale. La période qui précède les élections municipales en octobre devrait révéler la mesure dans laquelle les effets du « nettoyage ethnique » effectué pendant la guerre persistent. Il faut s'attendre à ce qu'un nombre encore moins élevé d'électeurs choisissent de voter dans les villes et les villages où ils habitaient avant la guerre, avec pour conséquence que les représentants des communautés « minoritaires » seront moins nombreux à siéger dans les conseils municipaux. Srebrenica, qui a une valeur symbolique et morale pour les Bosniaques, sera un endroit particulièrement névralgique. D'aucuns réclament déjà que cette ville bénéficie d'un régime électoral spécial qui garantirait des sièges et une partie du pouvoir aux conseillers municipaux bosniaques.

9. Le Bureau du Haut Représentant a continué de se fixer pour but sa propre fermeture dans les délais les plus rapprochés possible. Lors de sa réunion des 26 et 27 février 2008, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix s'est interrogé sur la politique future de la communauté internationale à l'égard de la Bosnie-Herzégovine et sur la dégradation de la situation politique dans ce pays. Le fait que tous ses membres aient pu s'entendre sur une stratégie de transition représente un succès remarquable. Ce succès a en effet permis de préserver l'unité de la communauté internationale autour d'une stratégie de transition fondée sur cinq objectifs et deux conditions que devront remplir les autorités de la Bosnie-Herzégovine avant que la transition entre le Bureau du Haut Représentant et celui du Haut Représentant de l'Union européenne puisse intervenir.

Les cinq objectifs sont les suivants :

- Règlement de la question de la répartition des biens publics;
- Règlement de la question des biens militaires;
- Application complète de la sentence définitive du Tribunal d'arbitrage sur Brcko;
- Viabilité fiscale de l'État;
- Ancrage de la règle de droit.

En outre, les deux conditions imposées sont les suivantes :

- Signature de l'accord de stabilisation et d'association;
- Évaluation favorable de la situation en Bosnie-Herzégovine par le Conseil de mise en œuvre de la paix.

Réforme constitutionnelle

10. De nombreux partis politiques de Bosnie-Herzégovine se sont employés à élaborer leurs propositions et programmes de réforme constitutionnelle. Si l'accord de stabilisation et d'association a pu être paraphé le 4 décembre 2007, c'est qu'on présumait alors que l'adoption de la législation portant réforme de la police et la signature de l'accord de stabilisation et d'association s'ensuivraient rapidement; cette présomption a poussé les dirigeants des partis politiques, les partis croates et serbes en particulier, à présumer aussi que la question de la réforme constitutionnelle devait devenir leur priorité politique. Or non seulement aucune de ces présomptions ne s'est matérialisée pendant la période à l'examen, mais encore les modèles constitutionnels qui ont été publiés ou esquissés étaient à ce point divergents que toute cette question est devenue un nouveau sujet de discorde entre les partis de la coalition au pouvoir. Leurs dirigeants ont donc décidé, lors d'une réunion tenue à Siroki Brijeg le 2 février, de se concentrer sur la réforme de la police et de reporter toute discussion sur les modalités et la portée de la réforme constitutionnelle après la signature de l'accord de stabilisation et d'association.

11. Malgré les efforts qu'ils ont déployés pour coordonner et formuler une position unique fondée sur les principes décrits dans leur déclaration de Kresevo de septembre 2007, les partis à majorité croate n'ont pas réussi à dégager une position commune sur la réforme constitutionnelle. Les deux branches de l'Union démocratique croate (l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine ou HDZ BiH et l'Union démocratique croate 1990 ou HDZ 1990) se sont employées

activement à élaborer et à présenter leurs propositions respectives. L'Union démocratique croate 1990, dès le 10 novembre 2007, a proposé un modèle fédéral pour la Bosnie-Herzégovine qui comprendrait « au moins trois unités » ayant chacune des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires. Chaque unité aurait une population multinationale, mais dans chacune aussi l'un des peuples constitutifs serait majoritaire. Le programme publié le 11 décembre 2007 par l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine proposait le même modèle fédéral, mais avec quatre unités, parmi lesquelles l'agglomération de Sarajevo. Les partis croates moins importants, y compris le Parti paysan croate-Nouvelle initiative croate (HSS-NHI) et le Parti croate du droit (HSP), ont opté pour un plus grand nombre d'unités moins étendues qui ne devraient pas être formées à partir de critères exclusivement nationaux. Ce qui n'est pas clair, dans le camp croate, c'est de savoir si la réorganisation interne de la Bosnie-Herzégovine doit se limiter à un ajustement de l'organisation territoriale au sein de la Fédération ou si elle doit également comprendre, et modifier, les frontières actuelles de la Republika Srpska. Bien entendu, les dirigeants de la Republika Srpska ont immédiatement rejeté la deuxième option.

12. Ce problème, ajouté à des déclarations du chef de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine qui ont été interprétées comme reconnaissant l'inviolabilité territoriale de la Republika Srpska, a amené certains partis croates à changer de cap sur le double plan de la forme et du fond. Réunis le 14 mars 2008 à la demande de l'Union démocratique croate 1990, la plupart des dirigeants présents se sont entendus sur le texte d'une déclaration qu'ils ont signée et dans laquelle ils demandent que soient immédiatement modifiées les constitutions et les lois des entités afin d'assurer, dans chacune d'elles, l'égalité des trois peuples constitutifs. L'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine et le Parti du peuple (« Radom za Boljitak ») n'ont pas signé la déclaration. Le Parti du peuple a dit que la déclaration allait dans un sens favorable mais qu'il regrettait le moment choisi, qui avait amené les partis à majorité bosniaque et serbe à rejeter immédiatement tout plan qui prévoyait de commencer la réforme par les entités plutôt que par l'État.

13. Les partis de la Republika Srpska ont toujours dit clairement qu'ils n'envisageraient que les changements constitutionnels qui ne porteraient pas atteinte à l'intégrité territoriale et aux compétences de la Republika Srpska, tels qu'ils ressortent de l'Accord de Dayton. Ils préfèrent une structure explicitement fédérale ou confédérale dont la Republika Srpska, dans ses limites territoriales actuelles, serait l'une des unités. Le Parti du progrès démocratique a soutenu, dans sa proposition du 19 janvier 2008, qu'il n'accepterait aucune réforme autre que celles présentées en avril 2006 et que tout réaménagement territorial de la Bosnie-Herzégovine ne pourrait s'appliquer qu'à la Fédération. Pour sa part, la direction de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants a conclu, le 26 janvier, que les unités fédérales ou confédérales futures devraient avoir expressément le droit à l'autodétermination, y compris le droit de faire sécession, ainsi que des pouvoirs qui s'apparenteraient davantage aux pouvoirs d'un État que ceux des entités actuelles.

14. Les dirigeants politiques bosniaques ont préféré ne pas discuter en détail de la réforme constitutionnelle. Le Président du Parti pour la Bosnie-Herzégovine, M. Haris Silajdzic, a soutenu que cela serait futile tant qu'une décision n'aurait pas été prise sur le statut définitif du Kosovo. En fait, pour eux, le débat sur la réforme de la police a tenu lieu de débat sur les questions constitutionnelles. D'ailleurs, le programme conjoint du Parti d'action démocratique et du Parti pour la Bosnie-

Herzégovine sur la réforme constitutionnelle qui devait être adopté en 2007 ne s'est pas matérialisé. Toutefois, ces deux partis préfèrent une Bosnie-Herzégovine « civile » composée d'au moins cinq régions multinationales instituées sur la base de critères fonctionnels, économiques, géographiques, historiques, nationaux ou ethniques et des facilités de transport.

15. La réforme constitutionnelle demeure un impératif pour la Bosnie-Herzégovine si elle veut être un État viable et durable qui aurait de réelles possibilités d'adhérer rapidement à l'Union européenne, mais trouver un terrain d'entente sur cette question sera très difficile tant que les positions des partis resteront aussi incompatibles et rigides. Même quand une volonté de compromis finira par émerger, il faudra encore pouvoir compter sur la communauté internationale pour faciliter un processus susceptible d'aboutir à un accord.

III. Critères de partenariat européen

16. Tous les espoirs ont été permis pendant la période concernée quand les nouveaux accords politiques sur la réforme de la police – la condition préalable la plus ancienne et la plus importante à la signature d'un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne – ont été jugés suffisants par Bruxelles, au début du mois de décembre, pour permettre que l'accord soit au moins paraphé. Toutefois, ce n'est que le 16 avril que la législation nécessaire a finalement été adoptée.

Réforme de la police

17. Les chefs des six partis qui forment la coalition au pouvoir au niveau de l'État se sont rencontrés à Mostar le 28 octobre 2007 et ont signé une déclaration sur le respect des engagements en faveur de la mise en œuvre de la réforme de la police dans le but de signer l'Accord de stabilisation et d'association (Déclaration de Mostar). Un mois plus tard, ils ont convenu d'un plan d'action en deux étapes pour la mise en œuvre de la Déclaration. Le 4 décembre, suite à l'adoption de ces documents par le Conseil des ministres, la Commission européenne a paraphé un accord de stabilisation et d'association avec la Bosnie-Herzégovine. Toutefois, la signature de l'accord devait dépendre de l'adoption des textes législatifs attendus.

18. Selon le plan d'action, la première étape de la réforme exige que l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine adopte des lois créant sept organismes de police ou connexes au niveau de l'État avant juin 2008. La deuxième étape, qui organisera les rapports entre les organismes centraux et locaux de police au sein d'une structure unique, conformément aux trois principes de l'Union européenne, n'aura lieu qu'à l'issue de la réforme constitutionnelle. La mise en œuvre de cette deuxième étape – à savoir l'adoption des textes législatifs sur la police – doit prendre place dans un délai d'un an à compter de l'adoption des amendements constitutionnels qui définiront les compétences relatives des diverses unités de gouvernement.

19. En décembre 2007, le Conseil des ministres a créé un groupe de travail chargé de préparer les lois prévues par la Déclaration de Mostar et son plan d'action pour la première étape de la réforme de la police. Le groupe de travail s'est réuni à six reprises entre le 18 décembre 2007 et le 7 février 2008. Ses membres n'ont pas réussi à s'entendre sur plusieurs questions, surtout parce que le représentant du Parti

d'action démocratique insistait pour que les lois envisagées confèrent à l'État une certaine autorité sur les forces de police des entités, des cantons et de Brcko. Or la majorité des membres du groupe de travail soutenait que les rapports entre l'État et les services de police locaux devaient être décidés pendant la deuxième étape, après la réforme de la Constitution.

20. En février 2008, le groupe de travail a soumis deux projets de loi au Conseil des ministres; le premier portait création d'une Direction de la coordination policière et de divers organismes d'appui à la police et le deuxième portait création des organes indépendants de contrôle. Comme les membres du groupe de travail n'étaient pas parvenus à un accord sur le texte de ces projets de loi, les dispositions contestées ont été soumises en même temps que les projets de loi, de même que le résultat du vote des membres sur chacune de ces dispositions. Le 14 février, le Conseil des ministres a adopté, à la majorité, une version des projets de loi qui ne contenait pas les dispositions appuyées par le Parti d'action démocratique, et les projets de loi ont été transmis à l'Assemblée parlementaire.

21. Au mois de mars, à cause de l'opposition du Parti d'action démocratique, du Parti social démocratique et du Parti démocratique serbe, La Commission mixte sur la défense et la sécurité de l'Assemblée parlementaire s'est trouvée par deux fois dans l'impossibilité de produire un rapport favorable sur ces projets. La deuxième fois, le 20 mars, le Collège de la Chambre des représentants a tenté en vain d'éviter une discussion des projets de loi en commission en engageant une procédure d'urgence au motif que l'Alliance des démocrates sociaux indépendants et le Parti pour la Bosnie-Herzégovine n'étaient pas parvenus à un accord sur des textes uniques incorporant les amendements demandés par ce dernier. Les projets de loi n'ont pas été abandonnés, mais il n'a pas été possible, pendant le reste du mois, d'harmoniser les textes en respectant les exigences des cinq partis qui appuyaient les projets. Toutefois, le 1er avril, l'Alliance des démocrates sociaux indépendants et le Parti pour la Bosnie-Herzégovine sont parvenus à un compromis et les projets de loi ont pu être adoptés le 16 avril.

IV. Ancrage de l'état de droit

22. Le principal événement de la période concernée a été la décision prise en février 2007 par les directeurs politiques du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix de désigner l'« ancrage de la règle de droit » comme l'un des objectifs à réaliser par les autorités de la Bosnie-Herzégovine pour qu'il puisse y avoir transition du Bureau du Haut-Représentant au Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne. En particulier, le Conseil de mise en œuvre de la paix a déclaré que l'ancrage de la règle de droit devait se manifester par l'adoption d'une stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre, d'une loi relative au séjour des étrangers et à l'asile et d'une stratégie nationale de réforme de la justice.

Stratégie de poursuite des crimes de guerre

23. Le groupe de travail présidé par le Procureur général de la Bosnie-Herzégovine a tenu quatre réunions pendant la période considérée afin de déterminer le champ d'application et les éléments d'une stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre. On s'attend que le projet de stratégie soit prêt à la fin d'avril 2008. La stratégie devrait confirmer la pratique actuelle en matière de

sélection des affaires et de hiérarchisation des priorités. Elle devrait aussi mettre fin à l'interminable débat public, en Bosnie-Herzégovine, sur le nombre d'affaires de crimes de guerre qui n'ont pas encore été entendues. L'adoption d'une stratégie énergique devrait aussi aider à rassurer le public sur l'efficacité des instances judiciaires de Bosnie-Herzégovine saisies de crimes de guerre. Un récent congé de maladie du Procureur général a ralenti l'élaboration du projet de stratégie, mais la nomination d'un remplaçant pour présider le groupe de travail a permis de reprendre la préparation d'un document qui servira de base à des discussions et à des recommandations concrètes. Comme le Conseil de mise en œuvre de la paix a décidé que l'adoption d'une stratégie de poursuite des crimes de guerre était un des objectifs à atteindre pour que le Bureau du Haut-Représentant puisse être fermé, mon Bureau veillera activement à ce que la Bosnie-Herzégovine dispose d'une stratégie pertinente et efficace.

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

24. Le Bureau du Haut-Représentant a suivi de près l'avancement du projet de loi relative au séjour et à la circulation des étrangers dans l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine. L'Assemblée a adopté cette loi le 16 avril. Le Bureau du Haut-Représentant a également participé à la rédaction d'amendements à la loi sur le Service des étrangers (Service de l'immigration), a participé à la mise en œuvre d'un système informatisé de suivi des migrants légaux, a suivi les préparatifs de l'ouverture d'un centre de détention pour migrants illégaux et a participé à l'élaboration des règles applicables à l'expulsion des migrants illégaux.

Stratégie nationale de réforme de la justice

25. En janvier 2008, la stratégie nationale de réforme du secteur de la justice était prête à être soumise au Conseil des ministres pour adoption. C'est à ce moment-là toutefois que le Ministère de la justice de la Republika Srpska a envoyé des observations d'ordre surtout technique, mais qui ont été utilisées collectivement pour revenir sur les accords passés et, en particulier, sur le fait que la stratégie était censée s'appliquer à l'État dans son ensemble. En effet, les observations de la Republika Srpska revendiquaient la compétence exclusive des entités sur la réforme judiciaire, excluaient que l'intérêt de l'État pût y être engagé et refusaient à l'État tout pouvoir d'harmonisation ou de coordination entre les entités et le district de Brcko. L'action de longue date et relativement productive de la communauté internationale au service de la réforme de la justice et l'engagement plus récent du Conseil de mise en œuvre de la paix sur cette question constituent pour le Bureau du Haut-Représentant deux puissantes incitations à collaborer avec d'autres parties intéressées, plus particulièrement le Ministère de la justice de Bosnie-Herzégovine, l'OSCE et le Ministère du développement international du Royaume-Uni, pour trouver un compromis qui permettra d'adopter d'une stratégie complète et acceptable.

Autres questions concernant l'état de droit

26. Comme je l'indiquais dans mon dernier rapport, le Bureau du Haut-Représentant continue d'appuyer d'autres aspects de la réforme de la justice. Le Bureau a travaillé avec des partenaires internationaux à la rédaction des amendements aux lois sur la police des frontières et l'AIPE, et à l'élaboration des nouvelles lois sur les fonctionnaires de police de l'État, des entités, des cantons et

du district de Brcko. Le Bureau du Haut-Représentant a aidé le Ministère de la sécurité de la Bosnie-Herzégovine à revoir ses règles internes. Deux groupes de travail nationaux issus des séances de réflexion présidées par mon Bureau en 2007 ont maintenant soumis leurs recommandations. Ils proposent la création d'une cour d'appel de la Bosnie-Herzégovine, et non de tribunaux secondaires de la Cour d'État, pour entendre les affaires de crimes de guerre. Ils préconisent plutôt une augmentation des ressources humaines de la Chambre des crimes de guerre de la Cour d'État. Le projet de construction d'une prison d'État a également progressé. Des fonds suffisants ont été réunis pour que les travaux débutent et la Banque de développement du Conseil de l'Europe s'est engagée à accorder un prêt pour combler le déficit. Enfin, le Bureau du Haut-Représentant continue de suivre de près d'autres processus en cours, notamment le transfert du Greffe de la Cour d'État sous l'autorité de la Bosnie-Herzégovine. Le transfert sera mené à terme, tel que prévu, avant la fin de 2009.

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

27. La coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie continue d'être l'une de mes priorités. Depuis mon dernier rapport, les forces internationales et les services de police intérieurs n'ont cessé d'exercer des pressions sur les individus et les réseaux soupçonnés d'aider les accusés en fuite et de surveiller ces individus et réseaux. Le Bureau du Haut-Représentant coopère avec le Tribunal, l'OTAN, l'EUFOR, la police de la Republika Srpska, l'Agence de renseignement et de sécurité de la Bosnie-Herzégovine, et d'autres organismes qui s'emploient à ce que les quatre derniers accusés en fuite soient traduits en justice et il appuie leurs efforts. Ainsi, il y a eu une très nette amélioration de la coordination et de la concertation des efforts, de même qu'une utilisation plus efficace de nos ressources limitées.

28. Pour sa part, le Bureau du Procureur de la Bosnie-Herzégovine demeure vigilant dans son enquête sur les actifs financiers des réseaux d'aide aux fugitifs et le Bureau du Haut-Représentant continuera d'appuyer les efforts visant à geler les biens des individus qui sont connus comme faisant partie de ces réseaux et à coordonner les interdictions de voyager qui les concernent.

29. L'arrestation des derniers fugitifs, surtout de Mladic et de Karadzic, améliorerait beaucoup la situation en Bosnie-Herzégovine. Non seulement leur arrestation aiderait les familles des victimes à tourner la page mais elle contribuerait beaucoup à effacer le discrédit dans lequel est tombée la Republika Srpska et à améliorer les relations interethniques en Bosnie-Herzégovine. Il serait donc utile que les organes concernés des Nations Unies trouvent le moyen d'amener la Serbie à respecter ses obligations de droit international et de droit interne pour arrêter ces fugitifs et clore ce chapitre lamentable de l'histoire des Balkans.

30. Le Bureau du Haut-Représentant continue d'exiger que l'affaire relative à la disparition du colonel Avdo Palic en 1995, dont la Chambre des droits de l'homme est saisie progresse, mais les autorités de la Republika Srpska n'ont pas encore retrouvé sa dépouille ni traduit ses meurtriers en justice comme l'exige la décision de la Chambre. Il y a eu un manque de coopération de la part de la Serbie, où les présumés coupables et les témoins résident. Le Bureau du Haut-Représentant

continuera de réclamer que des mesures soient prises relativement à l'affaire Palic, qui, bien qu'elle soit ancienne, fait toujours l'objet d'une enquête.

31. Les efforts que nous avons déployés pour obtenir les financements nécessaires au recrutement des personnels chevronnés, dont le Bureau du Procureur de Bosnie-Herzégovine a besoin pour enquêter sur les crimes de guerre liés à Srebrenica, ont suscité une réponse exceptionnellement généreuse de la part des donateurs internationaux. Les contributions annoncées ont permis de recruter quatre enquêteurs et deux assistants juridiques. Ces recrutements, conjugués à l'installation récente d'un bureau local à Srebrenica par le procureur de Bosnie-Herzégovine, me donnent l'assurance que nous pourrons bientôt montrer aux survivants de Srebrenica des progrès dans la réponse apportée à leur désir de justice et, dans certains cas, à leurs craintes pour leur sécurité.

32. Je continuerai de suivre de près toutes les actions menées en Bosnie-Herzégovine en rapport avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, afin que nos efforts conjugués mènent à l'arrestation des principaux fugitifs.

VI. Réforme de l'économie

33. L'une des évolutions les plus importantes du quatrième trimestre de 2007 en Bosnie-Herzégovine a été l'accélération de l'inflation. Les prix ont augmenté de 2,1 % en octobre et de 1,1 % tant en novembre qu'en décembre. Cette forte augmentation des prix a entraîné un taux d'inflation annualisé de 4,9 % en décembre. L'inflation a surtout été causée par une augmentation du prix des denrées alimentaires et des transports, cette dernière étant due à l'augmentation du coût des produits pétroliers importés. Il y a toutefois des raisons de croire que le régime monétaire en place, conjugué avec des politiques économiques avisées, permettront de limiter la tendance inflationniste. Néanmoins, le déficit de la balance courante continue de freiner l'économie de Bosnie-Herzégovine. Le déficit commercial a atteint 2,1 milliards de marks convertibles au troisième trimestre de 2007, soit une augmentation de 16,2 % par rapport à la période correspondante de 2006. Les exportations ont augmenté de 12,6 % et les importations de 15 % par rapport à 2006.

34. En 2008, la situation financière de la Bosnie-Herzégovine sera probablement positive puisqu'on s'attend que le budget général du Gouvernement affiche un excédent grâce à une forte croissance des recettes et aux retards dans l'exécution des projets, surtout au niveau de la Fédération et de l'État. Les deux entités ont adopté leurs budgets de 2008 en décembre 2007, mais le budget de l'État n'a été approuvé qu'en mars 2008 – et cela après de violentes disputes entre les partis de la coalition sur la question de savoir de combien il devait être augmenté et sur l'affectation des dépenses supplémentaires. Ces disputes révèlent encore une fois la nécessité d'une meilleure coordination fiscale par la création d'un Conseil fiscal national.

35. Le 16 octobre 2007, le Bureau du Haut-Représentant a accueilli une conférence économique qui, outre qu'elle a relancé le débat sur les problèmes et les besoins économiques de la Bosnie-Herzégovine, a débouché sur un engagement écrit des premiers ministres de l'État et des entités ainsi que du maire du district de Brcko à travailler sur les principales réformes qui ont été jugées essentielles au développement économique et à la promotion du pays comme destination intéressante pour les investisseurs étrangers. En signant cette « plate-forme », les premiers ministres et le maire se sont engagés à mettre en place un certain nombre

de réformes visant à : 1) améliorer la coordination et la stabilité fiscale; 2) créer un meilleur environnement pour les entreprises; et 3) promouvoir les réformes visant à assurer un développement économique durable. Ce document servira de base, pour le Bureau du Haut-Représentant ainsi que pour la communauté internationale et les milieux économiques, pour reprendre les négociations sur une série d'anciennes priorités en matière de réforme économique dont la plupart font depuis longtemps également partie du plan de mise en œuvre de la mission et du plan de travail du Bureau. La « plate-forme » sera également le fondement de la stratégie de développement de la Bosnie-Herzégovine pour 2008-2013. Bien entendu, il reste à voir si elle permettra de réaliser les percées politiques nécessaires pour relancer les lois sur le contrôle bancaire, les obligations et le Conseil fiscal national.

36. Certains progrès ont été réalisés. Le Conseil des ministres a adopté le 14 février une loi de l'État relative aux produits pharmaceutiques et aux équipements médicaux. Cette loi a pour objet la création d'un marché unique et réglementé des produits pharmaceutiques. Le Parlement est actuellement saisi de cette loi. Pour sa part, la Fédération a adopté une loi relative à l'impôt sur les bénéfices qui est en harmonie avec la loi équivalente de la Republika Srpska et qui empêchera la double imposition, ainsi qu'une nouvelle loi relative à l'impôt sur le revenu qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2009. Enfin, dernièrement, le Conseil des ministres a entériné le projet de loi sur le Conseil fiscal national et l'a transmis au Parlement. Une fois établi, cet organe assurera la coordination en matière fiscale et veillera à la stabilité macroéconomique. Sa création est l'un des objectifs fixés, en février, par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix comme étant une condition préalable pour la transition du Bureau du Haut-Représentant au Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne. À la fin du mois de mars, aucun progrès n'avait encore été réalisé au sujet de l'autre condition en matière de viabilité financière imposée par le Conseil de mise en œuvre de la paix, à savoir la conclusion d'un accord sur une méthode permanente de calcul des coefficients de répartition, des recettes de l'Autorité des impôts indirects.

VII. Réforme de l'administration

37. Au dernier trimestre de 2007, j'ai rendu compte de l'évolution positive de la réforme de l'administration publique, avec notamment l'entrée en fonctions d'un nouveau coordonnateur de la réforme de l'administration publique au niveau de l'État et la signature d'un mémorandum d'accord sur le Fonds de réforme de l'administration publique. Depuis lors, les progrès réalisés ont été rares et inégaux compliqués par des désaccords politiques persistants. L'absence de progrès sur des questions fondamentales, notamment la réforme constitutionnelle, les tensions constantes entre les partenaires locaux et la communauté internationale des donateurs sur les nominations politiques à des postes de la haute fonction publique et l'insuffisante coordination entre l'État et les entités en matière de réforme de leurs administrations respectives continuent de freiner la réforme de l'administration en général.

38. Mon Bureau coopère étroitement avec la délégation de la Commission européenne et continuera de conseiller et d'aider les autorités pertinentes chaque fois que c'est possible pour que le processus de réforme de l'administration se poursuive et pour éviter de revenir sur les progrès déjà réalisés.

VIII. Réforme de la défense

39. Après un long débat, les ministres compétents de l'État et des entités ont signé à Doboj, le 27 mars, un accord relatif au transfert à l'État des « biens militaires meubles » des entités. Le Ministre de la défense a également signé une liste détaillée par catégorie (munitions, armes et explosifs) de ceux de ces « biens militaires meubles » qui seront cédés à des tiers ou mis au rebut. Le PNUD a été chargé de calculer les délais et les coûts à prévoir pour la destruction des munitions, armes et explosifs qui ne seront pas vendus ou donnés.

40. Il est peu probable, par contre, que l'on puisse régler la question des « biens militaires immeubles » tant que n'aura pas été réglée la question plus générale de la répartition des biens publics entre les différents niveaux de gouvernement. Ces deux questions figurent parmi les conditions à remplir pour la « transition », c'est-à-dire le passage d'un Bureau du Haut-Représentant à un Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne.

41. L'accord sur les biens militaires meubles a cependant suffi pour qu'au Sommet de Bucarest, au début d'avril 2008, l'OTAN invite la Bosnie-Herzégovine à entamer un « dialogue intensifié ». Dans le cadre de ce dialogue intensifié, les contacts entre la Bosnie-Herzégovine, l'OTAN et ses États membres seront intensifiés pour aider la Bosnie-Herzégovine à préparer sa participation future au « plan d'action de l'OTAN pour l'adhésion ».

IX. Réforme du renseignement

42. Pendant la période à l'examen, l'Agence du renseignement et de la sécurité, qui est placée sous l'autorité de l'État, a conservé sa cohésion multiethnique malgré les turbulences politiques que traversaient la Bosnie-Herzégovine et la région. Elle a poursuivi sans interruption ses activités de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme et de recherche des criminels de guerre. Elle a élargi et approfondi sa coopération avec ses partenaires internationaux et régionaux. La Commission parlementaire chargée de contrôler l'action de l'Agence de renseignement et de sécurité a commencé à procéder à des inspections avec et sans préavis, ce qui constitue un progrès important. Un groupe de travail du Parlement chargé de réviser la loi portant création de l'Agence doit remettre bientôt son rapport.

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

43. L'EUFOR a continué de constituer une force militaire crédible avec un effectif d'environ 2 500 personnels et conservé la possibilité de faire appel à des forces transhorizons en cas de besoin. Elle a son quartier général à Sarajevo et des équipes de liaison et d'observation dans l'ensemble du pays. Il convient de noter que la présence de l'EUFOR sur le terrain joue un rôle crucial en rassurant les nombreux habitants de la Bosnie-Herzégovine qui comptent sur cette présence pour leur sécurité. Vu la situation politique actuelle, je me félicite que l'EUFOR ait conservé la capacité de déployer sans délai des troupes sur tout le territoire.

XI. Rapatriement des réfugiés et retour des personnes déplacées

44. Le Ministère des réfugiés et des droits de l'homme de la Bosnie-Herzégovine a mené à terme ses consultations sur la révision de la stratégie courante de mise en œuvre de l'annexe VII de l'Accord de paix de Dayton, qui garantit le droit au retour dans leurs foyers des réfugiés et des personnes déplacées.

45. Selon les derniers chiffres publiés par ce ministère, il y aurait encore 130 000 personnes déplacées en Bosnie-Herzégovine qui souhaitent rentrer dans leurs foyers d'avant la guerre. Cela ne veut pas dire qu'elles pourront toutes le faire, car il existe plusieurs raisons objectives qui pourraient exclure cette possibilité pour nombre d'entre elles; parmi ces raisons, on mentionnera un taux de chômage élevé, le manque de fonds pour la reconstruction et la pénurie de services sociaux et médicaux dans les anciens lieux de résidence.

46. Bien que la nouvelle stratégie, qui doit être finalisée et adoptée par le Conseil des ministres dans les mois qui viennent, ait toujours pour objectif de faciliter le retour des personnes déplacées dans leurs foyers, elle s'attache aussi à aider sur place les personnes qui sont déjà rentrées chez elles et elle accorde une attention plus grande que par le passé aux catégories vulnérables de la population qui n'ont pas encore pu bénéficier de projets d'aide au retour. Dans l'impossibilité de rentrer dans leurs foyers, les personnes concernées sont encore hébergées, dans des conditions déplorables, par des centres d'accueil collectifs. La stratégie envisagée se fixera comme objectif prioritaire de leur offrir des conditions de vie plus dignes et inscrites dans le long terme. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, mon propre Bureau et les autres parties prenantes internationales et locales ont participé activement à la rédaction de la nouvelle stratégie.

XII. Mostar

47. Le Conseil municipal de Mostar a adopté en décembre 2007 le budget de la ville pour 2008. C'est la première fois depuis l'unification de la ville en 2004 que ce budget est adopté dans les délais prévus. Jusqu'à maintenant, les budgets avaient été adoptés en retard, parfois aussi tard qu'en juin, en raison des multiples différends politiques qui bloquaient son examen. Le Bureau du Haut-Représentant a même dû intervenir en 2005 et 2006. Le fait que le budget de 2008 ait été adopté dans les délais prévus s'explique non seulement par la maturité nouvelle des partis politiques de Mostar mais aussi par le fait que la campagne d'unification a finalement réussi à éteindre une partie des vieilles querelles. Mostar a aussi fait une avancée remarquable en se dotant d'une société de services publics unifiée qui lui donne enfin accès aux subventions d'un programme d'aide à la gestion des déchets de la Banque mondiale.

48. Malgré les progrès accomplis, tout laisse penser que la campagne pour les élections municipales d'octobre, qui seront seulement les deuxièmes élections locales depuis l'unification, va relancer les divisions. Toutes les questions à l'ordre du jour de la municipalité, y compris les questions pendantes concernant l'unification, seront mises en veilleuse à partir de juin. Cela risque fort d'empêcher que le Statut de Mostar, qui est un objectif fondamental du projet d'unification, soit adopté avant la fin de l'année.

49. Les appels répétés des principaux partis croates à une refonte de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine dans un sens plus fédéral et explicitement ethnique, qui ont commencé avec le congrès du parti HDZ 1990 en novembre 2007 et s'inscrivent déjà dans la perspective des élections d'octobre 2008, font craindre aux Bosniaques de Mostar que les Croates aient l'intention soit de procéder à une nouvelle partition de la ville, soit de la revendiquer tout entière.

50. Pour ce qui est du canton d'Herzegovina-Neretva, dont Mostar est le chef-lieu, son budget pour 2008 n'avait pas encore été adopté à la fin de mars. De plus, un nouveau commissaire de police n'avait toujours pas été nommé après 18 mois de vacance du poste. Les politiciens bosniaques et croates tiennent en effet autant les uns que les autres à faire nommer un des leurs à ce poste clef.

XIII. District de Brcko

51. La situation politique est restée relativement stable dans le district de Brcko pendant la période considérée. Le district ne manquera cependant pas de subir les effets des difficultés politiques que connaît le reste du pays. Les amendements apportés à son statut en février 2007 ont amélioré le fonctionnement de ses institutions et aidé son gouvernement à améliorer sa gestion et à faire preuve d'un sens accru des responsabilités. Cependant, la coordination entre le gouvernement et la coalition majoritaire à l'Assemblée du district demeure insuffisante et se ressent déjà de la perspective des élections d'octobre. L'économie, par contre, est saine et continue d'attirer les entreprises du secteur privé et des investissements venus tant de l'intérieur que de l'extérieur du pays.

52. L'action engagée pour permettre au district de fonctionner de façon efficace et permanente après la fin de la période de supervision s'est poursuivie vigoureusement. Pour offrir aux ménages et aux entreprises du district de Brcko des services publics de bonne qualité, efficaces et fiables, le gouvernement a achevé le transfert des services de distribution de l'eau et de l'électricité et de traitement des eaux usées, qui relevaient jusqu'alors de ses départements, à une nouvelle société de services publics. Cette société a commencé ses activités le 1er janvier 2008. Le Bureau du Superviseur a accompagné de près ce transfert et en a surveillé le déroulement. La nouvelle société a fonctionné de façon efficace et transparente pendant ses trois premiers mois d'existence.

53. Un nouveau terminal douanier a été ouvert dans le port de Brcko le 7 mars. Ce terminal est conforme aux normes de l'Union européenne et représente un investissement d'environ 3 millions de marks convertibles. Il comprend des installations modernes, situées dans le quartier du port, qui faciliteront considérablement les opérations de douane des entreprises du district et du reste de la région.

54. Le 7 décembre 2007, l'Assemblée du district de Brcko a adopté le budget 2008 dans les délais prescrits par le Statut, pour la première fois depuis quatre ans. Le budget de 2008 est une fois de plus équilibré, et il est entièrement financé par les recettes du district et les contributions de l'Administration des impôts indirects. Il présente aussi une autre première puisqu'il contient pour la première fois une ligne budgétaire triennale pour l'équipement.

55. Le 31 janvier 2008, le Superviseur a pris une ordonnance complétant la mise en conformité de la législation du district avec son statut amendé. Cette ordonnance regroupe une ultime série de 31 amendements, qui viennent s'ajouter aux quelque 70 lois et amendements promulgués par le Superviseur en juin 2007.

56. L'une des mesures les plus importantes prises par le district au cours de la période considérée a été l'adoption par son Assemblée, le 27 mars, d'une loi relative à l'enseignement primaire et secondaire. Le district de Brcko a mis en place le seul système éducatif véritablement multiethnique de la Bosnie-Herzégovine depuis que son superviseur a promulgué en 2001 la première loi relative à l'éducation, accomplissant ainsi une des prescriptions de la sentence finale du Tribunal d'arbitrage. Sept ans après son entrée en vigueur, cette loi avait besoin d'être modernisée et mise en harmonie avec le Programme de partenariat européen, qui demande que le réseau scolaire soit rationalisé d'ici à 2009 et que des normes de formation des maîtres plus élevées soient adoptées d'ici à 2015. La formulation et l'adoption de la nouvelle loi relative à l'enseignement primaire et secondaire ont été longues et difficiles, mais le fait qu'un large éventail de parties – tant de la majorité que de l'opposition – ait voté en sa faveur montre bien que le système éducatif intégré du district, qui est souvent et à juste titre proposé en modèle au reste de la Bosnie-Herzégovine, est désormais largement accepté.

57. Le district de Brcko a connu plusieurs autres succès législatifs au cours de la période considérée, avec notamment l'adoption de la première loi moderne de la Bosnie-Herzégovine en matière d'impôt foncier. De même, une nouvelle formule de propriété foncière a été mise au point et est actuellement à l'examen, tandis qu'une nouvelle loi relative aux personnels de police, alignée sur la réforme systématique de la police entreprise dans le reste de la Bosnie-Herzégovine, a été adoptée sans difficultés. Le Superviseur a par ailleurs rempli un vide juridique dangereux en réglementant le secteur des assurances dans le district, et il a résolu le problème des titres de propriété des personnes déplacées du lotissement d'Ilicka.

58. Le 15 février, le Superviseur a révoqué deux policiers de la police du district de Brcko. Il a pris cette décision après avoir reçu des rapports multiples et circonstanciés faisant état de fautes graves, manquements aux obligations, comportement non professionnel, performance insuffisante et autres fautes mis à la charge de ces deux agents qui compromettaient gravement l'efficacité de la police. Il s'est vu obligé d'intervenir lorsqu'il est apparu clairement que les révocations décidées par les conseils disciplinaires de la police ne pourraient être exécutées suffisamment rapidement pour épargner un nouveau discrédit à la police du district.

59. Conformément à l'objectif fixé pour le district de Brcko par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, le Superviseur a entamé des discussions exploratoires avec les dirigeants politiques sur la possibilité d'ajouter à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine les dispositions nécessaires et d'adopter une loi de l'État pour organiser les rapports entre le district et l'État et les entités dans le sens voulu par les sentences du Tribunal arbitral. À la date de rédaction du présent rapport, ces discussions se poursuivaient, mais leur issue continuait de dépendre de la situation politique de la Bosnie-Herzégovine dans son ensemble.

XIV. La Bosnie-Herzégovine et la région

60. La Bosnie-Herzégovine est particulièrement vulnérable à l'instabilité politique de la région. Non seulement les politiques intérieures de la Croatie, du Monténégro et de la Serbie risquent toujours d'avoir un impact sur elle, mais encore les Serbes, les Croates et les Bosniaques de Bosnie-Herzégovine s'identifient fréquemment aux objectifs, aux succès, aux difficultés et aux défaites de leurs congénères au-delà des frontières de la Bosnie-Herzégovine.

61. La question du statut futur du Kosovo est restée au premier plan de la scène politique en Bosnie-Herzégovine pendant la période à l'examen. L'échec en décembre 2007 de la démarche suivie par la troïka et le compte à rebours vers la déclaration unilatérale d'indépendance de février 2008 ont nourri la rhétorique et les préoccupations des Serbes de Bosnie-Herzégovine qui, comme la plupart des autres Serbes, associent étroitement le Kosovo à leur religion, à leur culture et à leur nation, bien qu'à un degré moindre qu'en Serbie proprement dite. Bien que le Premier Ministre de la Republika Srpska, M. Milorad Dodik, ait participé à plusieurs manifestations serbes de solidarité avec les Serbes du Kosovo, il a aussi déclaré à maintes reprises que l'évolution du Kosovo ne devait pas avoir d'implication pour la Bosnie-Herzégovine ni entraîner de troubles de l'ordre public dans ce pays. Bien que, comme il a été dit plus haut, son parti et le Parlement serbe aient finalement essayé de jouer la carte du prétendu « précédent » kosovar, M. Dodik a maintenu l'ordre public et n'a pas soutenu les manifestations les plus extrêmes de la colère que la déclaration d'indépendance du Kosovo et sa reconnaissance par de nombreux pays ont provoquée chez les Serbes. Les manifestations contre l'indépendance du Kosovo ont rassemblé relativement peu de manifestants en Republika Srpska et la police de l'entité a contenu avec une relative facilité les actes de violence des jeunes hooligans, quoique des dommages mineurs aient été infligés à certains bâtiments diplomatiques de Banja Luka.

62. Par contre, les non-Serbes de Bosnie-Herzégovine ont mal pris les efforts déployés par l'Union européenne pour amadouer la Serbie face à la « perte prochaine » du Kosovo en lui offrant un accord de stabilisation et d'association ou un traité politique dans les mois qui ont précédé l'élection présidentielle de janvier 2008 en Serbie et la déclaration d'indépendance de février 2008 au Kosovo. Cela a valu à Bruxelles d'être fréquemment accusée d'utiliser « deux poids, deux mesures », d'autant plus que la Bosnie-Herzégovine avait à ce moment-là des difficultés à remplir les conditions posées par l'Union européenne pour la réforme de sa police.

63. Restent encore à régler les petits problèmes de délimitation de la frontière avec la Croatie et la Serbie, ainsi que la question du projet de la Croatie de construire un pont entre le continent et la presqu'île de Peljesac qui permettrait aux Croates d'éviter de passer par le petit secteur du littoral adriatique qui appartient à la Bosnie-Herzégovine. La Bosnie-Herzégovine craint que la construction de ce pont ne gêne son accès à la haute mer. Parmi les autres problèmes à régler, on citera encore l'insuffisante entraide judiciaire entre la Serbie, la Croatie, le Monténégro et la Bosnie-Herzégovine, surtout dans le cas des poursuites pour crimes de guerre. Comme il a été dit plus haut, la principale plainte de la Bosnie-Herzégovine est que la Serbie n'ait rien fait pour appliquer l'arrêt du 26 février 2007 de la Cour internationale de Justice en ce qui concerne les criminels de guerre inculpés.

XV. Mission de police de l'Union européenne

64. À l'invitation de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, le Conseil de l'Europe a décidé, le 19 novembre 2007, de proroger à nouveau de deux ans le mandat de la Mission de police de l'Union européenne (MPUE). Celui-ci court donc maintenant jusqu'au 31 décembre 2009. Le mandat et les effectifs de la MPUE restent à peu près les mêmes. Ayant travaillé en étroite collaboration avec la Mission, j'ai vigoureusement soutenu sa prorogation. Bien que la chaîne de commandement de la MPUE ait été modifiée suite à la création à Bruxelles (Secrétariat général du Conseil) d'une nouvelle capacité civile de planification et de conduite, je continue de fournir à cette mission ses orientations politiques générales.

65. Conformément à son mandat ainsi reconfirmé, les priorités stratégiques de la MPUE restent la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, la réforme des services de police et la responsabilisation de ces services. En ce qui concerne la première de ces priorités, la MPUE a agi comme chef de file dans la coordination du volet policier de l'action internationale et veillé, en particulier, à ce que l'Union européenne accorde une attention soutenue, par l'intermédiaire de son conseil de coordination, aux problèmes de criminalité de la Bosnie-Herzégovine. Par le truchement de son unité de justice pénale et en étroite coordination avec mes services, la MPUE a favorisé l'établissement de meilleures relations entre les services de police et les parquets de Bosnie-Herzégovine et accueilli la troisième Conférence nationale des services de police et des parquets.

66. La MPUE a également surveillé le processus de responsabilisation de la police et soutenu l'élaboration de bonnes pratiques policières. Ainsi, par exemple, les manifestations organisées en février 2008 en Republika Srpska contre la déclaration d'indépendance du Kosovo ont permis à la MPUE d'évaluer la façon dont la police a contenu ces manifestations extrêmement sensibles (l'évaluation a été favorable). La MPUE a de même soutenu le renforcement des services de police de l'État (police des frontières et Agence d'investigation et de protection de l'État), notamment par des actions de colocalisation. Elle a continué d'appuyer les efforts visant à conclure un accord sur la réforme de la police et à participer, en qualité d'observateur, avec des membres du Bureau du Haut-Représentant au groupe de travail chargé de rédiger la nouvelle législation applicable à la police. Enfin, la MPUE a poursuivi son étroite collaboration avec l'EUFOR sur la base des Directives opérationnelles communes.

XVI. Non-certification de fonctionnaires de police

67. Suite à la lettre du 30 avril 2007 adressée au Représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'ONU par le Président du Conseil de sécurité sur la question des anciens fonctionnaires de police que le Groupe international de police des Nations Unies avait refusé de certifier, le Bureau du Haut-Représentant/ Représentant spécial de l'Union européenne et la MPUE ont rédigé des amendements types pour aider les juridictions concernées à mettre leur réglementation en conformité avec la lettre du Président du Conseil de sécurité.

68. En mars 2008, huit des 10 cantons de la Fédération ainsi que le district de Brcko avaient amendé leur réglementation pour la mettre en conformité avec les conditions prescrites par le Président du Conseil de sécurité. Le Conseil des

ministres de la Bosnie-Herzégovine et le Gouvernement de la Fédération avaient eux aussi adopté les amendements nécessaires et les avaient transmis à leurs parlements respectifs. Toutefois, ni le canton 10 ni la Republika Srpska n'avaient commencé la procédure d'adoption des textes législatifs et réglementaires voulus.

XVII. Situation des médias

69. Bien que la Bosnie-Herzégovine soit généralement bien placée dans les classements internationaux de la liberté de la presse, il a beaucoup été question, au cours de la période considérée, de prétendues « listes noires » de personnalités critiques du Gouvernement de la Republika Srpska qui se verraient refuser la possibilité d'exprimer leurs opinions à la radio et à la télévision ou d'écrire pour la presse écrite. Dans la Fédération, par contre, les préoccupations étaient plutôt centrées sur le caractère extrêmement partisan et l'irresponsabilité occasionnelle de certains journaux et de certaines émissions d'actualité télévisées. Ces deux grands types de préoccupation sont à l'image d'un paysage médiatique aussi fragmenté que les scènes nationale et politique. Les Bosniaques, les Croates et les Serbes ont tendance à regarder, écouter ou lire « leurs » médias à l'exclusion des autres. La société nationale de radiotélédiffusion, la BHRT, a du mal à se constituer une audience, en particulier en Republika Srpska. Les Croates se sentent particulièrement défavorisés par une prétendue domination bosniaque de la radiotélévision publique de la Fédération et par le contrôle serbes sur la radiotélévision de Republika Srpska. Ils revendiquent le droit d'avoir eux aussi une télévision publique qui diffuserait exclusivement en langue croate.

70. Ces raisons expliquent pourquoi il n'a pas encore été possible de mener à terme la réforme de la radiotélévision publique, le chaînon manquant de cette réforme étant l'adoption par la Fédération des textes législatifs et réglementaires voulus. Les députés croates ont par deux fois déjà invoqué des « intérêts nationaux vitaux » pour empêcher la promulgation de la loi adoptée par le Parlement de la Fédération. Leurs dernières objections ont été transmises à la Cour constitutionnelle de la Fédération pour décision.

71. Au titre des priorités énoncées dans le partenariat européen, il reste encore à garantir l'indépendance de l'Agence de régulation des communications. Malheureusement, la désignation d'un nouveau directeur a été bloquée par des manœuvres ethnopolitiques plus générales. Bien que le Conseil de l'Agence de régulation des communications ait à plusieurs reprises exprimé sa volonté de reconduire le directeur actuel, un Bosniaque, dans ses fonctions, le Conseil des ministres a refusé de donner suite à sa décision et exigé que la procédure de désignation soit reprise à zéro. Ce refus trouve son origine dans un accord conclu en décembre 2007 par les chefs des six partis de la coalition de gouvernement, aux termes duquel la direction de l'Agence de régulation des communications devait revenir à un Croate.

XVIII. Représentant spécial de l'Union européenne

72. Conformément à mon mandat de Représentant spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (Action commune 2007/427/PESC du Conseil), j'ai continué d'œuvrer à la réalisation des priorités énumérées dans le document de

partenariat européen de 2006 et à soutenir l'application des Accords de Dayton. J'ai aussi continué d'assurer la coordination et la cohérence de la présence de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine, en particulier en ce qui concerne la mission de police de l'Union européenne et l'EUFOR.

73. Conformément à la stratégie d'élargissement de l'Union européenne pour 2007-2008, qui préconise une meilleure communication par l'Union européenne, j'ai lancé une campagne pour l'intégration à l'Union européenne en coordination avec la délégation de la Commission européenne et les missions de la politique européenne de sécurité et de défense. L'objectif de cette campagne est de créer en Bosnie-Herzégovine une masse critique de citoyens décidés à soutenir publiquement l'intégration à l'Union européenne et à faire pression sur les divers établissements politiques du pays pour que ceux-ci concrétisent les engagements qu'ils ont pris en faveur de l'intégration. J'ai inauguré un dialogue avec la population en participant aux débats sur la question qui continuent d'être organisés dans l'ensemble du pays. En outre, j'ai récemment lancé une page Web interactive (www.reci.ba) sur laquelle je réponds aux questions des citoyens et contribue au débat public sur l'intégration à l'Union européenne. Ce site a reçu environ 18 000 visites et 1 300 messages de citoyens dès son premier mois d'existence.

XIX. Avenir du Bureau du Haut-Représentant

74. Comme il a été dit plus haut, à sa réunion des 26 et 27 février 2008, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a décidé que le Bureau du Haut-Représentant devait être maintenu et poursuivre l'exécution du mandat qu'il tient de l'Accord de paix de Dayton jusqu'à ce que les autorités intérieures aient atteint cinq objectifs spécifiques et que deux conditions générales soient réalisées (voir l'annexe ci-jointe). L'adoption de cette feuille de route et de ses objectifs qui balisent le chemin à parcourir avant la fermeture du Bureau du Haut-Représentant devrait accélérer les réformes, favoriser une prise en charge par les autorités concernées et réduire les incertitudes sur l'avenir. Le Bureau du Haut-Représentant pourra être et sera fermé dès que les objectifs et les conditions fixés auront été remplis.

XX. Calendrier de présentation des rapports

75. Conformément aux propositions de mes prédécesseurs de présenter régulièrement des rapports pour transmission au Conseil de sécurité, comme le demande la résolution 1031 (1995) du Conseil, je présente ici mon deuxième 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 les leur communiquer par écrit dans un rapport intérimaire.

Annexe

Déclaration du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, 27 février 2008

Les directeurs politiques du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix se sont réunis à Bruxelles les 26 et 27 février 2008. La présidence de la Bosnie-Herzégovine, le Président du Conseil des ministres et les dirigeants de la coalition de gouvernement ont assisté à une partie de cette réunion.

Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a noté les progrès accomplis par la Bosnie-Herzégovine depuis octobre 2007 vers la signature d'un accord de stabilisation et d'association. Il se félicite de ce que cet accord de stabilisation et d'association ait pu être paraphé le 4 décembre 2007. Il pourra être procédé à la signature de l'accord dès que les conditions nécessaires auront été remplies.

Il reste cependant en Bosnie-Herzégovine plusieurs problèmes de fond à régler qui ont été récemment encore une source de crises. Les agissements visant à affaiblir progressivement les institutions et la légitimité de l'État n'ont pas cessé. Des tensions renouvelées se font jour entre les acteurs politiques sur la question de l'organisation constitutionnelle future du pays et sur les prérogatives et les compétences de l'État. La coopération déjà limitée qui existait entre ces acteurs à la fin de 2007 s'est encore dégradée. Il y a eu aussi des remises en question inacceptables de l'Accord de paix de Dayton.

Le Comité directeur exprime sa profonde préoccupation face aux appels officiels à la sécession. Il souligne fermement qu'aux termes de l'Accord de paix de Dayton, une entité n'a pas le droit de faire sécession de la Bosnie-Herzégovine.

Le Comité directeur se déclare aussi préoccupé par les déclarations qui mettent en question l'existence des entités.

Le Comité directeur souligne une fois de plus que la Bosnie-Herzégovine est un État souverain reconnu dont l'intégrité territoriale est garantie par l'Accord de paix de Dayton. Il rappelle que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine dispose que ce pays est composé de deux entités et que les Bosniaques, les Croates et les Serbes en sont les peuples constitutifs. Le Comité directeur continue d'adhérer sans réserve à l'Accord de paix de Dayton.

Le Comité directeur souligne à nouveau que les politiciens de Bosnie-Herzégovine doivent mettre fin à l'habitude qu'ils ont prise de menacer de changer unilatéralement l'architecture constitutionnelle de leur pays. Tous les partis doivent respecter intégralement l'Accord de paix de Dayton. Le Comité directeur souligne que la communauté internationale détient les instruments nécessaires pour s'opposer aux tendances destructrices et qu'elle ne tolérera aucune tentative, interne ou externe, visant à saper l'Accord de paix de Dayton. Tous les signataires et toutes les parties ont l'obligation, en vertu de l'annexe 10 de l'Accord de paix de Dayton, de coopérer pleinement avec le Haut-Représentant et son personnel. Les décisions du Haut-Représentant doivent être respectées dans leur intégralité et mises en œuvre dans les meilleurs délais.

En ce qui concerne la réforme de la police, le Comité directeur encourage les acteurs politiques de la Bosnie-Herzégovine à mener à son terme le débat à

l'Assemblée parlementaire et à adopter de toute urgence des textes portant réforme de la police qui soient conformes à la Déclaration de Mostar et à son plan d'action et qui remplissent les conditions posées par l'Union européenne.

Le Comité directeur encourage le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine à faire avancer avec détermination son programme de réformes et à adopter un plan d'action en réponse au partenariat européen.

Le Comité directeur se félicite de l'adoption du programme d'action et des progrès accomplis vers la réalisation de certains de ses objectifs, parmi lesquels la coordination fiscale. Il reste toutefois beaucoup à faire.

Le Comité directeur note que les dirigeants des partis politiques ont engagé des discussions initiales sur la réforme de la Constitution et que cette question est également évoquée dans la Déclaration de Mostar et son Plan d'action. Le Comité directeur réaffirme sa conviction qu'une réforme de la Constitution est indispensable si l'on veut donner à la Bosnie-Herzégovine les moyens de remplir les critères d'un État européen moderne.

Le Comité directeur souligne l'importance de la liberté d'expression, y compris de la liberté et de l'indépendance des médias, et note que l'Accord de paix de Dayton fait obligation à la Bosnie-Herzégovine, y compris ses deux entités, de garantir le respect au niveau le plus élevé des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus sur le plan international. Dans ce contexte, le Comité directeur se félicite de la visite effectuée en Bosnie-Herzégovine par le représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

Conformément à la décision qu'il a prise à sa réunion d'octobre 2007, le Comité directeur a passé la situation en revue. Il a fait siennes les recommandations ci-après du Haut-Représentant concernant l'avenir du Bureau du Haut-Représentant.

Après avoir passé en revue l'évolution récente de la situation en Bosnie-Herzégovine, le Comité directeur a réaffirmé les objectifs que sont la transition et l'implication des acteurs locaux. C'est aux acteurs de la Bosnie-Herzégovine qu'il appartient au premier chef de créer les conditions nécessaires pour parvenir à la transition, qui devrait commencer le plus tôt possible. Le Comité directeur et la communauté internationale dans son ensemble sont pleinement disposés à aider les acteurs concernés de la Bosnie-Herzégovine à créer ces conditions.

Faire de la Bosnie-Herzégovine « un État pacifique et viable sur la voie irréversible de l'intégration européenne » est depuis longtemps l'objectif visé par le Comité directeur, et la réalisation de cet objectif est au cœur de la mission du Bureau du Haut-Représentant.

Le plan de travail du Bureau du Haut-Représentant que le Comité directeur a approuvé en avril 2007 contient plusieurs objectifs que le Comité directeur considère depuis longtemps comme essentiels à la création de l'État pacifique et viable envisagé. C'est pourquoi il a décidé que les points les plus cruciaux de ce plan de travail seront considérés comme des objectifs que les autorités de Bosnie-Herzégovine devront atteindre préalablement à la transition. Ces objectifs sont bien définis, ont été approuvés par le Comité directeur et ont tous été acceptés à un moment ou à un autre par les autorités de Bosnie-Herzégovine comme autant d'obligations.

Les objectifs que les autorités de Bosnie-Herzégovine devront atteindre préalablement à la transition sont les suivants :

- Règlement acceptable et durable de la question de la répartition des biens publics entre l'État et les autres paliers de gouvernement;
- Règlement acceptable et durable de la question des biens militaires;
- Application complète de la sentence définitive du Tribunal d'arbitrage sur Brcko;
- Viabilité fiscale (obtenue grâce à un accord sur une méthode permanente de calcul des coefficients de répartition des recettes de l'Autorité des impôts indirects et à la création d'un Conseil fiscal national);
- Ancrage de la règle de droit (manifesté par l'adoption d'une stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre, d'une loi relative au statut des étrangers et à l'asile et d'une stratégie nationale de réforme de la justice).

Outre les objectifs énumérés ci-dessus, le Comité directeur décide que deux autres conditions devront être remplies préalablement à la transition : la signature de l'accord de stabilisation et d'association et la formulation par le Comité directeur d'une évaluation favorable de la situation en Bosnie-Herzégovine sur la base d'une application complète de l'Accord de paix de Dayton.

La signature de l'accord de stabilisation et d'association ne fait pas partie du plan de travail du Bureau du Haut-Représentant. Elle constitue toutefois une condition préalable importante de la transition et une manifestation nécessaire des progrès accomplis par la Bosnie-Herzégovine sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne.

Le Comité directeur a déjà fait savoir que la situation en Bosnie-Herzégovine sera l'un des critères sur lesquels il basera ses décisions futures concernant la fermeture du Bureau du Haut-Représentant et la transition. Il est crucial que les dirigeants politiques de la Bosnie-Herzégovine se conforment sans réserve à l'Accord de paix de Dayton et évitent toute déclaration et toute action qui mettraient en cause ou violeraient cet accord.

Réaliser les objectifs susmentionnés et remplir les conditions ainsi définies faciliteront la transition. Le Comité directeur exhorte les autorités de Bosnie-Herzégovine à réaliser ces objectifs et à remplir ces conditions le plus tôt possible. Le Haut-Représentant est à la disposition des institutions de la Bosnie-Herzégovine pour les conseiller et travailler avec elles sur ces questions.

Le Comité directeur souligne son soutien sans réserve au Haut-Représentant pour faciliter la réalisation des objectifs susmentionnés dans le respect du but général visé, qui est d'ancrer les réformes et de veiller à ce que la Bosnie-Herzégovine tienne les engagements qu'elle a pris en vue de son intégration euroatlantique. Le Comité directeur prie le Haut-Représentant de prendre toutes mesures appropriées pour que ces objectifs soient atteints.

Le Bureau du Haut-Représentant sera maintenu et continuera d'exécuter le mandat qu'il tient de l'Accord de paix de Dayton en vue d'une application intégrale de cet accord.

Le Comité directeur a réaffirmé sa conviction que le renforcement du Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne constituerait un volet important de l'engagement global de l'Union européenne après la fermeture du Bureau du Haut-Représentant. Il attend avec intérêt de nouveaux échanges d'informations sur les plans respectifs de ces deux institutions.

Le Comité directeur invite la Serbie, signataire de l'Accord de Dayton, ainsi que les autorités de Bosnie-Herzégovine, notamment celles de la Republika Srpska, à s'acquitter de l'obligation qui leur incombe en vertu du droit international de coopérer pleinement avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en participant activement à l'appréhension de toutes les personnes encore recherchées par le Tribunal, dont Radovan Karadzic et Ratko Mladic, sans délai supplémentaire, en démantelant les réseaux qui protègent ces fugitifs et en garantissant leur transfèrement au Tribunal.

Le Comité directeur rappelle aux autorités de Bosnie-Herzégovine le principe fondamental de l'inviolabilité des missions diplomatiques ainsi que les obligations qui sont les leurs à cet égard. Il déplore les dommages infligés aux locaux diplomatiques de Banja Luka. Il compte sur les autorités de Bosnie-Herzégovine, et en particulier sur celles de la Republika Srpska, pour qu'elles s'acquittent intégralement de leurs obligations et maintiennent l'ordre public.

Le Bureau du Haut-Représentant suivra les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs et la satisfaction des conditions susmentionnés et le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix suivra en permanence l'évolution de la situation. La prochaine réunion des directeurs politiques se tiendra à Sarajevo les 24 et 25 juin 2008.