



Version provisoire, telle qu'adoptée par la Commission le 1^{er} juin 2010

La situation au Kosovo¹ et le rôle du Conseil de l'Europe

Rapporteur : M. Björn von SYDOW, Suède, Groupe socialiste

A. Projet de résolution

1. Depuis la déclaration unilatérale d'indépendance du 17 février 2008, les institutions du Kosovo² se considèrent comme les autorités souveraines et légitimes du Kosovo et ont pris des mesures pour affirmer la nature étatique du Kosovo. 69 membres des Nations Unies ont reconnu l'indépendance du Kosovo. Toutefois, la question de la conformité de la déclaration unilatérale d'indépendance avec le droit international fait actuellement l'objet d'un examen par la Cour internationale de justice, à la suite d'une demande d'avis consultatif de l'Assemblée générale de l'ONU.

2. La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), mise en place par la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies, continue d'être présente au Kosovo, même si ses effectifs ont été considérablement réduits et que sa latitude dans l'exercice de ses fonctions exécutives ait diminué. Elle a été rejointe par la Mission Etat de droit de l'Union européenne au Kosovo (EULEX), qui agit également sous l'égide de la Résolution 1244 et a le mandat principal de surveiller, guider et conseiller les institutions du Kosovo dans les domaines du pouvoir judiciaire, des douanes et de la police. EULEX dispose également d'un mandat exécutif pour traiter des crimes de guerre et des infractions graves ou relevant de la criminalité organisée.

3. Le Conseil de l'Europe applique une politique de neutralité du point de vue du statut vis-à-vis du Kosovo et reconnaît la validité continue de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU). Cela étant, le Kosovo a été reconnu Etat indépendant et souverain par trente-trois des Etats membres du Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée est convaincue que, dans les circonstances actuelles, son attention devrait essentiellement se porter, en ce qui concerne le Kosovo, non pas sur le statut mais sur les normes. Plus particulièrement, l'Assemblée est d'avis que, indépendamment de son statut, le Kosovo devrait être un lieu sûr pour tous ceux qui y vivent et un lieu où des normes en matière de démocratie, de prééminence du droit et de droits de l'homme équivalentes à celles que défend le Conseil de l'Europe soient pleinement respectées.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicite du niveau de sécurité accru au Kosovo, tel que l'ont reconnu les acteurs internationaux sur le terrain, et de la diminution du nombre d'incidents interethniques. Elle insiste cependant sur la nécessité de surveiller étroitement la situation sécuritaire dans les municipalités du nord du Kosovo, situation qui reste instable. L'Assemblée regrette également que partout au Kosovo, les différentes communautés vivent séparément, avec un niveau d'interaction négligeable, et que le dialogue interethnique et la réconciliation demeurent toujours des objectifs à atteindre.

6. L'Assemblée fait part de sa vive préoccupation concernant le faible respect de la prééminence du droit au Kosovo, qui affecte la vie quotidienne de tous les habitants du Kosovo, quelle que soit la communauté à laquelle ils appartiennent, et leur confiance dans le système politique. Cette situation empêche également la bonne gouvernance, le développement économique et, à plus long terme, les perspectives d'intégration européenne.

¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit à son territoire, ses institutions ou sa population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

² Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit à son territoire, ses institutions ou sa population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

7. Malgré d'importants efforts législatifs pour réformer l'administration, le pouvoir judiciaire et d'autres secteurs clés, il reste encore beaucoup à faire pour consolider le fonctionnement démocratique des institutions du Kosovo, améliorer la stabilité politique et garantir un niveau de gouvernance qui amènerait le Kosovo à s'aligner avec les normes du Conseil de l'Europe.

8. La participation de toutes les communautés du Kosovo au système politique reste un défi majeur à relever, bien que les Serbes du Kosovo vivant au sud de la rivière Ibar soient de plus en plus prêts à trouver un *modus vivendi* avec les autorités du Kosovo, comme l'indique leur taux de participation accru aux élections locales de novembre 2009 au Kosovo. En outre, certaines communautés, comme les Serbes du Kosovo ainsi que les Roms, les Ashkalis et les Egyptiens (RAE), sont toujours victimes de discrimination et continuent de faire face à des difficultés pratiques dans l'exercice de leurs droits et de leurs libertés.

9. L'Assemblée note que la Constitution du Kosovo intègre dans le droit interne les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Convention pour la prévention de la torture, et que le gouvernement du Kosovo a adopté un Plan d'action stratégique pour 2009-2011 sur les droits de l'homme. L'Assemblée rappelle cependant que l'incorporation de ces instruments en soi ne saurait être une garantie de protection efficace des droits de l'homme si elle n'est pas appuyée par un engagement politique solide visant à en assurer la mise en œuvre.

10. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée invite EULEX, la MINUK et les institutions du Kosovo à renforcer leurs actions visant à consolider la prééminence du droit au Kosovo, notamment :

10.1. en prenant position publiquement contre la corruption, y inclus dans le système politique ;

10.2. en introduisant sans délai une législation complète relative à l'attribution des marchés publics, qui pallie les faiblesses juridiques et pratiques actuelles ;

10.3. en prenant des mesures concrètes pour améliorer l'état du pouvoir judiciaire, notamment en vue de renforcer son efficacité, sa compétence, son éthique et son indépendance.

11. L'Assemblée encourage l'Union européenne à :

11.1. poursuivre sa politique de diversité sur le statut et d'unité sur l'engagement, tout en garantissant une perspective européenne pour le Kosovo, dans le contexte des Balkans occidentaux ;

11.2. renforcer sa mission EULEX :

11.2.1. en améliorant son image publique au Kosovo, à travers une politique de communication plus élaborée et plus inclusive ;

11.2.2. en renforçant sa présence et son rôle dans le nord du Kosovo.

12. L'Assemblée appelle les autorités de Pristina et de Belgrade :

12.1. à adopter une attitude constructive et pragmatique dans la recherche de solutions aux problèmes concrets qui touchent les Serbes du Kosovo et d'autres communautés minoritaires vivant au Kosovo ou venant du Kosovo, en particulier en ce qui concerne la délivrance de documents, la reconnaissance de la validité de documents (comme les cartes d'identité, passeports, permis de conduire et diplômes) et la disponibilité de l'approvisionnement en énergie ;

12.2. à faire davantage d'efforts afin de faciliter la reconnaissance des droits de propriété et la restitution des propriétés à leurs possesseurs et, si cela n'est pas possible, de prévoir une compensation équivalente dans la lignée des dispositions de la Résolution 1708 (2010) de l'Assemblée sur la Résolution des problèmes de propriété des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, en harmonie avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

12.3. à engager un dialogue inclusif avec la société civile serbe du Kosovo dans le secteur nord du territoire, y compris en dehors des structures formelles ;

12.4. à continuer de coopérer dans le cadre des activités du Groupe de travail sur les personnes portées disparues et au sein de la Commission pour la mise en œuvre de la reconstruction (RIC) et d'établir le dialogue sur d'autres questions d'intérêt commun ;

12.5. à veiller à la coopération la plus complète possible avec l'Unité d'enquête sur les crimes de guerre pour EULEX et le TPIY dans le but de recenser les fosses communes et de traduire en justice les personnes soupçonnées de crimes de guerre ;

12.6. à adopter une démarche souple dans le contexte des initiatives de coopération régionale afin de faciliter la participation des représentants des deux camps, et ce indépendamment de considérations de statut ;

12.7. à être proactives dans la promotion du dialogue et de la réconciliation entre les communautés, dans les interventions politiques et publiques.

13. L'Assemblée invite les institutions du Kosovo à :

13.1. assurer une entière coopération avec EULEX dans le cadre des enquêtes concernant des infractions graves ou relevant de la criminalité organisée ainsi que des crimes de guerre ;

13.2. coopérer pleinement avec l'Agence de lutte contre la corruption du Kosovo, en renforçant son indépendance et le professionnalisme de son personnel, en lui affectant des ressources suffisantes et en s'assurant du suivi de ses recommandations ;

13.3. tenir pleinement compte du caractère multi-ethnique du Kosovo, en particulier :

13.3.1. en mettant en œuvre scrupuleusement la législation relative aux droits des minorités, à la décentralisation et aux langues minoritaires ;

13.3.2. en créant les conditions socio-économiques pour la pleine intégration des personnes appartenant à des communautés minoritaires dans la société, notamment les personnes déplacées et rapatriées ;

13.3.3. en créant les conditions pour un retour sans danger et pour la réintégration des personnes déplacées qui souhaitent revenir ;

13.3.4. en encourageant la participation des personnes issues de communautés minoritaires au système politique et à la vie publique ;

13.3.5. en agissant résolument contre la discrimination pour des raisons ethniques, à la fois dans la sphère publique et privée ;

13.3.6. en condamnant publiquement les crimes interethniques et en chargeant la police de tenir des statistiques précises sur ces crimes ;

13.4. garantir le respect effectif des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme incorporés dans le droit national, notamment la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;

13.5. envisager d'incorporer dans la législation interne d'autres conventions du Conseil de l'Europe, en vue d'adopter les normes du Conseil de l'Europe ;

13.6. garantir l'indépendance des médias et promouvoir le rôle des médias comme catalyseur du dialogue interethnique et de la réconciliation, en particulier :

13.6.1. en rétablissant un budget indépendant pour le radiodiffuseur public RTK ;

13.6.2. en garantissant l'indépendance du conseil d'administration de RTK ;

13.6.3. en encourageant la production, la diffusion et la radiodiffusion de programmes de radio et de télévision dans les langues minoritaires, notamment à l'échelle du Kosovo ;

13.6.4. en soutenant les efforts des professionnels des médias pour produire des programmes de radio et de télévision, ainsi que des articles écrits, dressant un portrait de la situation des différentes communautés dans les différentes régions du Kosovo ;

13.7. prendre des mesures pour défendre la condition des femmes et favoriser l'égalité entre les sexes, notamment :

13.7.1. en agissant résolument contre la traite des êtres humains ;

13.7.2. en adoptant des mesures et programmes pour résoudre la situation des victimes de la traite et en facilitant leur réinsertion dans la société ;

13.7.3. en soutenant ou en organisant des campagnes publiques contre la violence domestique ;

13.7.4. en prenant des mesures appropriées pour promouvoir l'indépendance économique des femmes ;

13.7.5. en luttant contre les discriminations à l'égard des femmes dans tous les domaines, notamment dans le contexte des législations et pratiques relatives à l'héritage et autres questions de droit civil, comme le divorce, la séparation et la garde des enfants ;

13.8. prendre d'urgence des mesures pour reloger de façon permanente la population rom des camps de Cesmin Lug et Osterode Cesmin, fortement contaminés au plomb, et fournir un traitement médical à ceux dont la santé a été affectée, comme l'a également recommandé le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

14. L'Assemblée invite les autorités serbes à :

14.1. éliminer tous les obstacles pratiques pour les personnes déplacées qui souhaitent revenir, en particulier en ce qui concerne l'accès aux informations, la reconnaissance et la transmission de documents, y compris les informations cadastrales et les titres de propriété ;

14.2. mettre en place des programmes appropriés visant à garantir l'intégration en Serbie des personnes déplacées du Kosovo qui ne souhaitent ou ne peuvent pas revenir.

15. L'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à :

15.1. s'abstenir de renvoyer de force au Kosovo des personnes qui pourraient encore nécessiter une protection internationale conformément aux lignes directrices du HCR ;

15.2. tenir compte des capacités du Kosovo à accueillir des rapatriés avant de décider de renvoyer des personnes au Kosovo.

16. Afin de renforcer le rôle du Conseil de l'Europe au Kosovo, l'Assemblée :

16.1. encourage le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à poursuivre ses activités relatives au Kosovo ;

16.2. invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à communiquer au Secrétariat de l'Organisation que les relations de travail directes avec les autorités du Kosovo à tous les niveaux sont possibles lorsqu'elles sont justifiées par la nécessité d'assurer la bonne mise en œuvre des activités du Conseil de l'Europe dans le respect de la neutralité du statut.

17. Afin de contribuer au renforcement du fonctionnement démocratique des institutions du Kosovo, l'Assemblée :

17.1. encourage les partis politiques du Kosovo à :

17.1.1. adopter des règles relatives à leur fonctionnement démocratique interne ;

17.1.2. encourager l'égalité des sexes au sein de leurs structures, parmi leurs dirigeants et sur les listes électorales ;

17.1.3. encourager la diversité ethnique parmi les membres, les dirigeants et sur les listes électorales ;

17.2. décide d'entamer un dialogue avec les représentants des forces politiques élues à l'Assemblée du Kosovo sur des questions d'intérêt commun, en tenant compte des préoccupations et intérêts légitimes de la Serbie et en assurant la conformité avec la Résolution 1244 du CSNU.

B. Projet de recommandation

1. Se référant à sa Résolution.....(2010) *sur la situation au Kosovo*³ et le rôle du Conseil de l'Europe, l'Assemblée est d'avis que, quoique divisés sur la question du statut, les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient être unis pour soutenir une plus grande implication du Conseil de l'Europe au Kosovo, au bénéfice de tous ses habitants.

2. Bien que plus des deux tiers des Etats membres du Conseil de l'Europe aient reconnu le Kosovo en tant qu'Etat indépendant, l'Organisation met en œuvre une politique de neutralité du statut vis-à-vis du Kosovo. Dans ces circonstances, l'Assemblée estime que l'engagement du Conseil de l'Europe au Kosovo devrait avoir pour but d'améliorer les normes dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit, afin que la population du Kosovo puisse jouir d'un niveau de droits équivalents à ceux que défend le Conseil de l'Europe, indépendamment du statut du Kosovo.

3. A cette fin, le Conseil de l'Europe devrait élargir l'éventail de ses activités au Kosovo et faire preuve de pragmatisme, de souplesse et d'imagination pour trouver les formules qui permettront l'éventail le plus large possible d'activités du Conseil de l'Europe et de mécanismes à appliquer au Kosovo tout en respectant sa politique actuelle de neutralité du statut.

4. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

4.1. de formuler clairement l'engagement politique selon lequel le Conseil de l'Europe devrait contribuer à améliorer les normes en matière de démocratie, de droits de l'homme et de la prééminence du droit au Kosovo et de considérer cet engagement comme une priorité dans les travaux de l'Organisation ;

4.2. de donner la priorité aux activités visant à améliorer la prééminence du droit, à lutter contre la corruption, le crime organisé et la criminalité économique et à renforcer le pouvoir judiciaire au Kosovo ;

4.3. de poursuivre ses activités dans le domaine de l'éducation ainsi que de la protection et de la réhabilitation du patrimoine culturel au Kosovo, qui jouent un rôle fondamental pour encourager la réconciliation et le dialogue interethnique ;

4.4. de soutenir la poursuite et le développement d'activités qui rassemblent des personnes de différentes communautés du Kosovo ;

4.5. d'adopter une approche proactive dans les négociations des nouvelles modalités visant à garantir la poursuite des activités du Comité pour la prévention de la torture (CPT) et du Comité consultatif pour la protection de la minorité nationale au Kosovo et d'adresser les rapports de ces organes directement aux autorités qui ont un pouvoir véritable et effectif dans le domaine concerné, et qui peuvent ensuite mettre en œuvre les recommandations pertinentes ;

4.6. de lancer une étude de faisabilité sur la manière d'étendre la mise en œuvre d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe au Kosovo ;

4.7. de mener une étude sur la pertinence et l'applicabilité de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la question de la restitution des propriétés ou l'attribution de compensations financières équivalentes, au cas du Kosovo ;

³ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit à son territoire, ses institutions ou sa population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

- 4.8. d'apporter son soutien aux activités visant à encourager l'égalité entre les sexes, la lutte contre la violence domestique et la lutte contre la traite des êtres humains au Kosovo ;
- 4.9. de mettre en place des activités visant à renforcer l'indépendance des médias au Kosovo ;
- 4.10. d'intensifier ses activités relatives à la situation des communautés rom, ashkali et égyptienne au Kosovo ;
- 4.11. de renforcer le rôle, la visibilité et les capacités du Bureau du Conseil de l'Europe à Pristina, notamment en augmentant ses moyens en matière d'analyse politique et d'alerte précoce ;
- 4.12. de continuer à coopérer étroitement dans le cadre institutionnel complexe présent au Kosovo, y compris avec les acteurs internationaux et les institutions du Kosovo, et de renforcer ses contacts avec la société civile et les organisations non gouvernementales ;
- 4.13. de veiller à ce que la politique de neutralité du point de vue du statut est mise en œuvre de telle façon qu'elle n'empêche pas les contacts de travail directs entre le personnel du Conseil de l'Europe et les autorités du Kosovo, et ce à tous les niveaux, lorsque de tels contacts se justifient par la nécessité de garantir une mise en œuvre sans heurts des activités du Conseil de l'Europe qui respectent la neutralité du statut.