



AS/Mon(2010)34 rev.

17 décembre 2010

fmondoc34r_2010

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Respect des obligations et engagements de la Serbie

Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Belgrade et à Novi Pazar (28 novembre – 2 décembre 2010)¹

Corapporteurs : M. Davit HARUTYUNYAN, Arménie, Groupe démocrate européen, et Mme Sinikka HURSKAINEN, Finlande, Groupe socialiste

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 10 décembre 2010.

I. Introduction

1. Nous nous sommes rendus en Serbie du 29 novembre au 2 décembre 2010. Cette visite était la deuxième effectuée en 2010 dans le cadre de la procédure régulière de suivi pour ce pays. La première a été organisée du 20 au 22 janvier 2010. Dans l'intervalle, le 27 avril 2010, Mme Sinikka Hurskainen (Finlande, SOC) a été désignée rapporteur, en remplacement de M. Andreas Gross (Suisse, SOC).

2. Suite à l'échange de vues tenu par la Commission le 7 octobre 2010, le programme de cette visite a été axé sur les récents développements politiques et juridiques. Une grande attention a été également apportée à la question des minorités nationales. Le programme figure en annexe.

3. Cette visite avait également pour objectif de discuter d'une feuille de route pour la mise en œuvre des engagements en suspens et des obligations statutaires conformément à la Résolution 1661(2009). Dans cette Résolution, l'Assemblée parlementaire invitait les autorités serbes à «à élaborer une feuille de route pour la mise en œuvre des obligations et engagements que le pays doit encore honorer en matière de coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), de fonctionnement des institutions démocratiques, d'Etat de droit et de droits de l'homme ».

4. Nous voulons remercier le Parlement de la Serbie ainsi que le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Belgrade pour l'assistance apportée dans la préparation du programme au cours de la visite.

II. Développements récents

i. Coopération régionale

5. Au cours des derniers mois, la Serbie a accompli des progrès dans le domaine de la coopération régionale. Une série de visites diplomatiques a contribué à améliorer les relations régionales de la Serbie avec ses pays voisins. Le Président serbe, M. Tadić, s'est rendu au Monténégro du 7 au 8 juillet 2010, pour la première fois depuis la dissolution de l'union d'Etat de Serbie-Monténégro en mai 2006. Le Président Tadić a assisté le 11 juillet 2010, à la commémoration du massacre de Srebrenica au cours de laquelle il a exprimé des regrets pour les crimes commis à Srebrenica. Le Président croate, Mr Josipović, a effectué sa première visite officielle en Serbie du 18 au 19 juillet 2010. Le Président Tadić et le Président Josipović ont exprimé le souhait profond d'améliorer les relations entre leurs pays et exprimé leur accord sur le fait que les deux voisins sont sur la bonne voie pour le règlement des questions pendantes (c'est-à-dire le retour des réfugiés serbes de Croatie, la question de la frontière des Etats, ainsi que des personnes portées disparues, les minorités et la protection de leurs droits). Au cours de sa visite à Vukovar le 4 novembre 2010, le Président Tadić a rendu hommage aux victimes des atrocités de la guerre commises en 1991, et avec le Président croate, Mr Josipović, a présenté ses excuses aux familles des personnes assassinées.

6. Depuis juin 2009, la Serbie a ratifié un certain nombre de Conventions du Conseil de l'Europe, y compris :

- la Charte sociale européenne (révisée) (STCE n° 163) ;
- la Convention sur la Cybercriminalité et son Protocole additionnel (STCE n° 185 et 189) ;
- la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;
- la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198) ;
- la Convention pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ;
- le Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STCE n° 190) ;
- la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STCE n° 132) ;
- la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) (STCE n° 143) ;
- la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (STCE n° 199) ;
- la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201).

7. Au cours de la même période, les autorités serbes ont signé :

- la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (STCE n° 082) ;
- la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STCE n° 116) ;
- la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STCE n° 160) ;

- la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE n° 202) ;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n°205).

8. Conformément au paragraphe 14.5.6 de la Résolution 1661 (2009), la Serbie est invitée à ratifier la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid). Nous avons été informés que le processus de ratification est prévu dans le futur proche.

ii. Coopération avec l'Union européenne

9. Au niveau européen, les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne ont convenu, le 25 octobre 2010, de demander à la Commission européenne de préparer un avis sur la candidature d'adhésion de la Serbie à l'Union européenne. Le Commissaire européen à l'élargissement et à la politique européenne de voisinage, M. Stefan Füle, a remis à la Serbie le questionnaire de la Commission auquel la Serbie a accepté de répondre pour la fin de janvier 2011. Le questionnaire contient près de 2500 questions portant sur 33 domaines de politique.

10. Le Vice Premier Ministre serbe à l'Intégration européenne a indiqué que la Serbie devrait adopter - pour la mi-décembre 2010 - un plan d'action axé sur des activités fondamentales (et les « dix commandements » de l'Union européenne) en vue d'obtenir le statut de pays candidat d'ici la fin de 2011. Nous avons noté qu'un grand nombre de ses activités fondamentales (telles que la coopération avec le TPIY, le financement des partis politiques, la réforme du système judiciaire, les organes de réglementation, l'inclusion des roms, etc.) font partie des obligations et engagements en suspens identifiés dans la Résolution 1661 (2009).

iii. Coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)

11. Dans sa dernière évaluation de décembre 2010, le Procureur du TPIY auprès du Conseil de sécurité des Nations Unies a reconnu les progrès constants accomplis par les autorités serbes. Cependant, il a exhorté la Serbie à adopter une approche rigoureuse et pro-active pour arrêter les deux derniers fuyitifs Maldić et Hadžić². Le gouvernement serbe a augmenté le montant de sa récompense de un à 10 millions d'euros pour des informations qui conduiront à l'arrestation de Mladić et il a doublé la récompense pour des informations similaires concernant Hadžić.

12. Nous invitons les autorités serbes à poursuivre la coopération avec le TPIY (conformément à la Résolution 1661 (2009)) et à veiller à ce que tous les moyens soient mis en œuvre pour arrêter Mladić et Hadžić.

III. Fonctionnement des institutions démocratiques

i. Réforme du Parlement

13. Le Parlement serbe a adopté la Loi sur l'Assemblée nationale le 26 février 2010 et ses nouvelles règles de procédure, le 28 juillet 2010. Ces réformes visent à faire du parlement une institution plus moderne et efficiente et à renforcer son rôle. Le parlement est désormais habilité à adopter son propre budget.

14. Nous avons eu un long échange de vues avec les députés aussi bien de la coalition au pouvoir que des principaux partis d'opposition sur les nouvelles règles introduites au parlement, à savoir l'organisation des travaux, le temps de parole des députés, la couverture par la télévision, le rôle de l'opposition, etc. Tandis que les partis au pouvoir ont mis l'accent sur le rythme des réformes et le grand nombre de lois adoptées, les partis d'opposition ont déploré l'utilisation excessive de la procédure d'urgence pour adopter les lois, la limitation du temps de parole, etc.

15. Toutefois, nous sommes d'avis que deux questions essentielles ne sont pas encore résolues. La première a trait aux *mandats gérés par les partis*. Selon l'avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), « les membres du parlement sont considérés comme des représentants de l'ensemble du peuple et ne doivent des comptes qu'à leur conscience. En conséquence, ils doivent se conformer uniquement aux règles et aucun ordre ou instruction ne peut leur être imposé³ ». Dans sa Résolution 1747 (2010), l'Assemblée parlementaire exhorte le Parlement de Serbie « à réviser le cadre constitutionnel existant en vue de supprimer le mandat géré par le parti et à réviser en conséquence la

² VIP Daily News Report, nr. 4500, 7 décembre 2010

³ Avis de la Commission de Venise 423/2007, CDL-AD(2007)018, paragraphe six

législation électorale, afin d'augmenter pour les électeurs la transparence concernant la procédure d'attribution de sièges aux listes de partis » et « à abroger les dispositions constitutionnelles et législatives prévoyant le rappel des représentants du peuple par les partis politiques (ce qui est appelé le « mandat impératif »⁴), et les dispositions législatives (...) permettant le changement d'ordre des candidats sur les listes des partis après la tenue des élections⁵ ». Par ailleurs, l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise ont souligné dans la Directive sur la réglementation des partis politiques⁶, « qu'il arrive que des candidats élus sur une liste de parti renoncent à leur affiliation au parti ou changent de parti au cours de leur mandat. (...). Les fonctionnaires élus sont élus par les citoyens dans le cadre d'élections. La législation sur les partis politiques ne doit pas transférer à un parti politique le contrôle du mandat conféré par les électeurs⁷ ».

16. Il nous a été expliqué que le système des mandats gérés par les partis a été traditionnellement établi pour garantir la stabilité politique. Nous avons aussi été informés que le système électoral devrait être révisé sous peu et qu'un système mixte devrait être instauré (avec des députés directement élus et des députés élus à partir des listes des partis). Cependant, le passage à un système mixte peut ne pas en soi régler entièrement la question des mandats gérés par les partis, à moins qu'il soit interdit de changer l'ordre des candidats sur les listes des partis. Il est nécessaire d'introduire cette question dans la loi et tous les partis politiques doivent accepter l'amendement de la loi électorale et de la Constitution en vue de supprimer la possibilité pour les partis de gérer des mandats. La réforme du système de mandats gérés par les partis est un élément essentiel des engagements post-adhésion de la Serbie et des obligations statutaires du Conseil de l'Europe, tel que rappelé dans la Résolution 1661 (2009).

17. L'autre question pendante concerne les *lettres de démission non datées* - qui permettent aux députés de remettre leur lettre de démission non datée aux dirigeants des groupes avant ou après les élections. Nous avons été informés que cette pratique n'existe plus depuis 2006 et que les lettres de démissions non datées ne sont plus acceptées : les députés qui souhaitent démissionner de leur parti politique doivent introduire une requête personnelle à la Commission administrative. Il convient de noter que le 22 avril 2010, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la pratique des « lettres de démission non datées » par les conseillers municipaux qui permettaient en fait au parti de gérer le mandat des représentants élus.

18. La loi sur le registre des électeurs a été adoptée le 11 décembre 2009 et le projet de loi sur les partis politiques a été adopté par le parlement le 12 mai 2009. Cependant, le projet de loi électorale et le projet de loi sur la Commission nationale électorale (qui tous deux font l'objet de l'analyse de la Commission de Venise), le projet de loi sur la Commission électorale centrale et le projet de loi sur l'élection des conseillers des assemblées locales (tous deux examinés par la Commission de Venise et le BIDDH le 8 octobre 2009) ne sont pas encore adoptés. Il devient urgent de résoudre cette question au vu des élections 2012 à venir.

ii. *Organes publics de réglementation*

19. Nous saluons la mise en place d'une série d'organes indépendants : l'Agence de lutte contre la corruption, le Médiateur, le Commissaire pour la protection de l'égalité, le Commissaire pour la protection de la liberté d'accès aux informations.

20. Nous notons avec satisfaction que l'Institution du Médiateur fonctionne bien avec du personnel qualifié dans les Bureaux de Belgrade et de Serbie du Sud. À ce jour, le Médiateur a reçu plus de 2200 plaintes. Le Médiateur a émis des recommandations à l'intention des autorités compétentes, dont 80 % ont été mises en œuvre dans les délais impartis. Le Médiateur soumet des rapports annuels et spécifiques et peut saisir les tribunaux pour faire des réclamations contre des lois et réglementations qui violent les normes constitutionnelles.

21. Il importe de sécuriser les organes publics de réglementation pour la pérennisation de la démocratie. À cet égard, il est indispensable d'allouer des ressources humaines et financières pour permettre à ces institutions de fonctionner convenablement et de devenir des organes efficaces pour lutter contre la discrimination, la corruption et autres abus.

⁴ Concernant les « mandats impératifs » des membres du Parlement serbe, voir le rapport sur le Respect des obligations et engagements de la Serbie de 2008 (Corapporteurs : M. Charles GOERENS, Luxembourg, Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe, M. Andreas GROSS, Suisse, Groupe socialiste) - Doc. 11701, para. 3.1.2.1

⁵ Résolution 1747 (2010) sur la situation de la démocratie en Europe et l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée, par. 19.1.10 et 19.1.12

⁶ CDL-AD(2010)024, adopté par la Commission de Venise à sa 184^e session plénière (Venise, 15-16 octobre 2010)

⁷ CDL-AD(2010)024, par. 139

22. Par ailleurs, pour qu'ils portent des fruits, ces organes publics de réglementation doivent nécessairement être indépendants et intervenir dans le processus décisionnel. Par conséquent, nous sommes préoccupés par les nouvelles règles de procédure adoptées en juillet 2010 par le parlement qui permettent aux députés de rejeter les rapports de ces organes de réglementation, ce qui pourrait affecter le travail de ces organes.

iii. Pouvoirs locaux

23. Suite à l'adoption de la Constitution de 2006, de nouvelles lois sur l'aménagement du territoire, les collectivités locales, les élections locales et la capitale ont été adoptées le 29 décembre 2007. La loi sur la juridiction de la province autonome de Vojvodine a été adoptée en novembre 2009, permettant la promulgation en octobre 2008 du Statut de l'Assemblée provinciale de Vojvodine⁸. La question de l'autonomie financière et de la restitution des propriétés aux collectivités locales et à la province autonome de Vojvodine reste toutefois pendante.

24. Le ministre des Droits de l'homme et des Minorités a évoqué la mise en place d'unités statistiques régionales (pour se conformer aux normes de l'Union européenne), mais en faisant observer que ces unités ne conduiraient pas à la création de régions politiques.

25. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux s'est rendu en Serbie du 29 juin au 1^{er} juillet 2010 pour évaluer l'état des pouvoirs locaux et régionaux depuis la signature de la Charte européenne des pouvoirs locaux en 2007. Le rapport (Rapporteur : Odd Arild Kvaløy, Norvège, NR et ...) doit être présenté au Congrès en 2011.

IV. Réforme du secteur de la justice et indépendance du judiciaire

i. Réforme du judiciaire

26. Dans sa Résolution 1661 (2009), l'Assemblée (APCE) appelait les autorités serbes à intensifier ses efforts notamment en ce qui concerne le renforcement de la transparence et de l'efficacité du système judiciaire. En 2009, la Commission européenne a exprimé son inquiétude quant au manque de transparence, à la performance et à l'efficacité du système judiciaire.

27. Le rapport final du projet de « soutien à la réforme du système judiciaire serbe, à la lumière des normes du Conseil de l'Europe » (commandé par la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques (DGHL) du Conseil de l'Europe) a été publié le 19 août 2010. Il porte sur le niveau d'application de la stratégie nationale de réforme de la justice (SNRJ) de 2006 en Serbie, les obstacles à son application totale, et les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif.

28. La SNRJ prévoit la création de deux instances autonomes, à savoir le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) (qui est le garant de l'autonomie et de l'indépendance des tribunaux et des juges, et l'instance de gestion et de surveillance du système judiciaire) et le Conseil national des procureurs (CNP) qui doit garantir l'indépendance et l'autonomie du ministère public.

29. Le rapport final de la DGHL souligne les efforts faits par les autorités serbes pour mettre en œuvre cette réforme globale. En même temps, il met en évidence plusieurs problèmes, notamment le manque de ressources humaines et financières, le besoin en formation, la nécessité d'une coopération entre le ministère de la Justice et le CSM et le CNP, la nécessité de procédures transparentes, etc.

30. La Serbie a programmé les élections pour la composition permanente du CSM, en l'absence cependant de toute préparation et consultation appropriées et transparentes. Suite aux difficultés rencontrées dans la préparation des élections des membres du CSM et du CNP, les autorités serbes ont décidé d'amender les lois et de préparer un cadre juridique plus approprié. L'élection des membres du Conseil supérieur de la magistrature conforme aux normes du Conseil de l'Europe est une question importante. Nous encourageons donc les autorités serbes à solliciter l'expertise du Conseil de l'Europe, en particulier pour modifier le cadre juridique, établir des critères clairs et préparer des élections transparentes pour les membres permanents du CSM et du CNP, et à adopter une méthode pragmatique et acceptable pour aller de l'avant. Il est indispensable que ces instances judiciaires soient mises en place de façon transparente et incontestable.

⁸ DPA / Inf (2010) 34 add

ii. Renouvellement du mandat des juges et procureurs

31. Les réformes judiciaires fondées sur la SNRJ de 2006 comprennent l'adoption de la loi sur la Cour constitutionnelle le 24 novembre 2007. Le 22 décembre 2008, le parlement a adopté la loi sur l'organisation des tribunaux, la loi sur les juges, la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature, la loi sur le ministère public, la loi sur le Conseil national des procureurs et la loi sur les sièges et les districts des juridictions et du ministère public.

32. La Commission de Venise a commenté les règles qui s'appliquent aux élections (réélections) générales des juges et procureurs. Des modifications supplémentaires ont toutefois été apportées ultérieurement et la question est devenue fortement politisée. Les réélections générales ont été finalisées au 1^{er} janvier 2010⁹.

33. Conformément à l'ensemble de lois adoptées précédemment sur la réforme du judiciaire, le Conseil supérieur de la magistrature a décidé, en décembre 2009, de ne pas renouveler le mandat d'environ un tiers des juges serbes. Cette décision a été sévèrement critiquée par l'Association des juges de Serbie. Il a été notamment déclaré que la procédure au sein du Conseil supérieur de la magistrature manquait de transparence et que le critère de confirmation des juges était plutôt politique.

34. L'Association des procureurs a également exprimé ses craintes quant au processus de renouvellement du mandat et a soumis des propositions concrètes au Conseil supérieur des procureurs sur la façon d'améliorer la procédure. Un accord passé avec le Procureur de la République de Serbie en mars 2010 a permis aux procureurs non réélus de postuler pour des postes récemment créés de procureurs adjoints¹⁰.

35. Huit cent vingt-sept juges dont le mandat n'avait pas été renouvelé ont interjeté appel des décisions prises par le Conseil supérieur de la magistrature auprès de la Cour constitutionnelle. Certains des juges ont été renommés tandis que d'autres ont rejoint le Conseil du barreau. Dans un premier arrêt rendu en mai 2010, la Cour constitutionnelle a reconnu le bien-fondé de l'appel d'un juge et a ordonné au CSM de reconsidérer sa candidature en tant que juge de cour d'appel, estimant que la décision de mettre un terme à ses services ne se justifiait pas¹¹.

36. Afin d'alléger la charge de travail de la Cour constitutionnelle, la ministre de la Justice, Mme Snezana Malović a annoncé que chaque décision concernant l'élection des juges serait revue par le Conseil supérieur de la magistrature dès que les membres permanents du CSM seront en place¹².

37. Toutefois, il est de la plus haute importance que les autorités serbes trouvent le meilleur moyen de garantir à l'avenir une procédure de nomination des juges transparente.

V. Droits de l'homme

i. Loi sur les réunions publiques

38. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont préparé un avis conjoint relatif à la loi sur les réunions publiques en octobre 2010 (CDL-AD (2010) 031) et ont relevé certaines lacunes. Les principales recommandations portent sur le titre de la loi, les règles de notification, l'application de la loi à la fois aux nationaux et aux non-nationaux et autres catégories de personnes, le retrait des restrictions globales sur l'heure et le lieu, la limitation des motifs pour la suspension, l'interdiction ou la dissolution des réunions.

ii. Questions législatives pendantes

39. La loi sur les communications électroniques, adoptée par le parlement le 28 juin 2010, soulève de sérieuses préoccupations : cette loi autorise les services secrets à avoir accès aux informations privées disponibles dans les communications électroniques sans autorisation préalable du tribunal. Le médiateur a déposé une plainte auprès de la Cour constitutionnelle, qui a déclaré cette loi anticonstitutionnelle à partir de juillet 2010. Toutefois, étant donné que cette décision n'était pas encore publiée au journal officiel (pour des problèmes de personnel selon le médiateur), cette loi, bien que non appliquée, reste en vigueur, ce qui suscite une insécurité juridique, en particulier parmi les journalistes.

⁹ DPA/Inf (2010) 34 add

¹⁰ Rapport final de la DGHL, p. 34

¹¹ Rapport final de la DGHL, p. 35

¹² VIP Daily News Report, n° 4500, 7 décembre 2010

40. La loi sur l'information publique (qui a été rejetée par la Cour constitutionnelle) a également été perçue par les journalistes comme une pression supplémentaire¹³.

iii. *Lutte contre la corruption*

41. Les progrès en matière de lutte contre la corruption se sont poursuivis avec l'action de l'Agence de lutte contre la corruption à partir de janvier 2010. De nombreux agents publics ont soumis des déclarations de ressources à la nouvelle Agence comme exigé. Toutefois, la corruption reste courante dans de nombreux domaines (en particulier la justice et le système de santé) et demeure un sérieux problème.

42. Un projet de loi sur le financement des activités politiques a été préparé et soumis à l'expertise de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH. De ce fait, le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales à ce stade reste encore faible. L'Agence de lutte contre la corruption doit encore faire ses preuves en matière de vérification des déclarations de ressources et montrer qu'elle joue réellement son rôle. Le nombre de condamnations finales, en particulier dans les affaires de haut niveau, reste faible. Les marchés publics, la privatisation et les dépenses publiques restent des sujets de préoccupation. La protection des personnes dénonçant des abus doit être renforcée¹⁴.

VI. **Droits des minorités nationales**

i. *Évaluation globale*

43. La loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales adoptée en août 2009 met en place ces conseils. Les élections de ces 19 conseils le 6 juin 2010 ont été une mesure positive. Les membres des conseils nationaux des minorités nationales ont été élus au suffrage direct par 436 334 membres de 16 minorités nationales (albanaise, ashkali, bosniaque, bunjevac, bulgare, valaque, grecque, égyptienne, hongroise, allemande, rom, roumaine, ruthène, slovaque, ukrainienne et tchèque) dans 858 bureaux de vote. Trois minorités nationales (macédonienne, slovaque et croate) ont élu leur conseil national le même jour par le biais de l'assemblée électronique¹⁵.

44. Les conseils des minorités nationales ont tous les mêmes compétences dans le domaine de l'éducation, des médias, de la culture, etc. De facto, seuls les plus grands conseils exercent leur compétence dans l'éducation (élaboration de programmes scolaires, élections de représentants des minorités dans les conseils d'administration dans les écoles proposant des cours dans la langue minoritaire, etc.).

45. Si la création de ces conseils des minorités nationales doit être considéré comme une mesure positive pour garantir une amélioration de la promotion et de la protection des droits des minorités, plusieurs irrégularités et erreurs ont été observées en ce qui concerne la protection des données des registres, l'absence de règles claires relatives à l'enregistrement des électeurs, le rôle du ministère des Droits de l'homme et des Minorités dans la mise en place des conseils, etc. Le médiateur a confirmé qu'il avait ouvert une enquête sur ces questions.

ii. *Le conseil de la minorité nationale bosniaque*

46. Le conseil de la minorité nationale bosniaque est le seul conseil des minorités à ne pas avoir été mis en place après les élections.

47. Trois listes se sont présentées aux élections. La Communauté culturelle bosniaque (dirigée par le mufti Zukorlić) a remporté 17 mandats, la Liste bosniaques (proche du ministre Uglanin) 13 et la Renaissance bosniaque (proche du ministre Ljajić) 5. Deux membres de la liste Renaissance bosniaque ont décidé de rejoindre le camp du mufti Zukorlić lors de l'assemblée constituante¹⁶.

48. Le Conseil devait être formé le 7 juillet 2010. Toutefois, la veille, le ministre des Droits de l'homme et des Minorités est intervenu et a instauré une nouvelle règle, exigeant que deux tiers des membres soient

¹³ Voir la position de la Fédération internationale des Journalistes, <http://www.ifj.org/en/articles/ifj-opposes-repressive-amendments-to-media-law-in-serbia>

¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil « Stratégie d'élargissement et principaux défis 2010-2011 », COM(2010)660 final.

¹⁵ MIN-LANG/PR (2010) 7 - Second rapport périodique présenté par la Serbie au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe conformément à l'article 15 de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

¹⁶ L'avis du Comité législatif de l'Assemblée nationale de la République de Serbie est actuellement sollicité pour une interprétation de l'article 98 de la loi sur les Conseils nationaux de minorités nationales sur la question de savoir si les mandats de ces deux membres du conseil appartiennent aux personnes ou au parti / à la communauté.

présents à la session d'ouverture, au lieu de 50 %. Le boycott par les listes de minorités (Liste bosniaque et Renaissance bosniaque) de la séance constitutive n'a pas permis la formation du Conseil¹⁷. Le ministre adjoint Antić a expliqué que les changements avaient été apportés au mode de scrutin sur le Conseil bosniaque « à des fins de stabilité »¹⁸. Cette décision a été critiquée par le nouveau Commissaire pour la protection de l'égalité qui a déclaré que le changement des règles pour la formation du conseil national bosniaque était clairement un acte discriminatoire¹⁹.

49. La Communauté culturelle bosniaque, dirigée par le mufti Muamer Zukorlić, a formé le conseil, qui n'est toutefois pas reconnu par le ministre serbe des Droits de l'homme et des Minorités²⁰. Depuis, des discussions ont été organisées par le ministre sous les auspices de l'OSCE afin de trouver un consensus pour établir un conseil avant le 6 décembre 2010, comme l'exige la loi, mais sans succès : de nouvelles élections devront être organisées.

50. Lors de notre visite à Novi Pazar, nous avons rencontré les principaux acteurs. Nous avons été informés d'un certain nombre d'incidents, de tensions intra-ethniques et d'une radicalisation des discours qui pourraient entraîner une situation alarmante. Ces tensions ethniques ou religieuses prennent des proportions inquiétantes dans une région en récession économique, où le chômage atteint les 50 %.

iii. Le Conseil national de la minorité valaque

51. Notre attention s'est portée sur les difficultés rencontrées lors de l'élection du conseil national de la minorité valaque. Nous avons donc rencontré les représentants des trois groupes valaques de l'est de la Serbie. La situation de la communauté valaque/roumaine en Serbie a été bien décrite dans le rapport de M. Jürgen Herrmann (Allemagne, Groupe du parti populaire européen)²¹, qui a souligné que la situation des membres de cette communauté dans l'est du pays était nettement moins bonne que celle des habitants de la Voïvodine.

52. Dans sa Résolution 1632 (2008), l'Assemblée rappelle le principe énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et réaffirme que toute tentative visant à imposer une identité à une personne, ou à un groupe de personnes, est inadmissible. Elle encourage les membres des minorités roumaine et valaque de l'est de la Serbie à joindre leurs efforts et à dépasser leurs désaccords internes dans leur propre intérêt et afin de conserver les spécificités qui constituent leurs identités (les autorités serbes ont ici pour responsabilité de ne pas entraver mais au contraire de soutenir les initiatives en ce sens). Elle prie instamment les autorités serbes de coopérer à la fois avec l'Eglise orthodoxe serbe et avec l'Eglise orthodoxe roumaine dans la recherche d'une solution pratique visant à rendre effective la liberté de religion dans l'est de la Serbie, comme c'est déjà le cas en Voïvodine²².

53. Une ONG, la Commission des droits de l'homme de Negotin, a mentionné les difficultés rencontrées par une partie de la communauté valaque dans l'est de la Serbie et l'interférence des principaux partis politiques dans le processus électoral. L'intimidation des électeurs, les interventions illégales dans le registre électoral, la fraude et autres violations de la loi ont été mentionnées. Ces problèmes ont été confirmés par le médiateur (voir ci-dessous).

54. Le ministre des Droits de l'homme et des Minorités a reconnu que l'identité roumaine de la communauté valaque devait faire l'objet d'une discussion et a envisagé la création d'un comité d'experts chargé d'effectuer des recherches sur la communauté valaque. Le Président du nouveau conseil national de la minorité valaque a indiqué que le conseil avait décidé de travailler sur l'harmonisation de la langue valaque, dont l'utilisation reste un sujet de désaccord. Nous espérons qu'un compromis pourra être trouvé au niveau local pour permettre au conseil de la minorité valaque de travailler correctement.

iv. Les minorités rom et albanaise

55. La situation de la communauté rom a été évoquée. On estime qu'il y a entre 100 000 et 500 000 Roms en Serbie. Le manque de papiers d'identité est un problème grave et empêche les Roms de profiter des

¹⁷ http://www.balkanchronicle.com/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=579:newest-mishandlings-of-the-serbian-sate-this-time-in-the-region-of-sandak-&catid=84:national&Itemid=461

¹⁸ <http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vest&idSek=4&idSubSek=4&id=118&status=drugi>

¹⁹ DPA/Inf (2010) 27

²⁰ http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2010&mm=09&dd=27&nav_id=69916

²¹ Doc. 11528, La situation des minorités nationales en Voïvodine et de la minorité ethnique roumaine en Serbie, 14 février 2008.

²² Résolution 1632 (2008) sur la situation des minorités nationales en Voïvodine et de la minorité ethnique roumaine en Serbie, paragraphe 19-21.

droits sociaux. Les Roms se heurtent à de multiples discriminations même si certains interlocuteurs ont reconnu que leur accès à l'éducation et aux soins de santé s'améliorait. On a observé des cas d'enlèvement forcé à Belgrade. La situation de la minorité rom sera examinée de manière plus approfondie lors de la prochaine visite d'information en Serbie.

56. La situation reste précaire en Serbie du Sud où le chômage et la pauvreté accélèrent les migrations internes de la minorité albanaise.

VII. Autres questions liées aux minorités

57. Nous saluons l'élection par le parlement, en application de la loi de mars 2009 sur la prévention de la discrimination, de Mme Nevena Petrešić, première Commissaire pour l'égalité. Le bureau du médiateur devrait être une institution efficace pour protéger les droits des minorités et promouvoir la mise en œuvre complète de la loi sur la non-discrimination. Il devra être doté de moyens adéquats pour renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

58. S'agissant des droits des minorités sexuelles, nous nous réjouissons de la tenue de la *Gay Pride*, le 10 octobre 2010, avec le soutien des dirigeants politiques de Serbie et la pleine protection de l'État. Pour mémoire, en octobre 2009, la *Gay Pride* de Belgrade avait été annulée la veille de sa tenue, quand les autorités se sont rendu compte qu'elles ne seraient pas en mesure de protéger les participants. La parade de 2010 s'est déroulée sans heurts sous étroite protection de la police mais, dans le même temps, des groupes d'extrémistes (quelque 6 000 membres d'organisations d'extrême droite et de groupes de *hooligans* supporters de football, selon la police) ont attaqué la police et des bâtiments officiels (les bureaux du Parti démocratique, du Parti socialiste et de la télévision nationale) dans divers quartiers de la ville, et vandalisé des voitures et des magasins dans le centre ville. À l'époque, le ministre de l'Intérieur avait indiqué que des enquêtes minutieuses étaient en cours et le ministre de la Justice avait proposé des amendements au Code de procédure pénale qui avaient été adoptés par le parlement dans le cadre de la procédure d'urgence²³.

59. Les représentants des ONG reconnaissent que l'organisation de la *Gay Pride* représentait une avancée importante. Ils s'étaient sentis protégés par la police. Ils pensent néanmoins que les déclarations du maire de Belgrade et du ministre de l'Intérieur, demandant d'éviter l'organisation d'une autre parade, s'adressent à une société divisée sur la question. Ils déplorent également que la nature des raisons de la violence, motivée par la haine, n'ait pas été explicitement reconnue. Ils réclament donc l'institution d'une loi sur la haine. Les ONG LGBT demandent également des lois sur les questions familiales et la reconnaissance administrative des personnes transgenres.

VIII. Kosovo²⁴

60. À la demande de la Serbie, l'assemblée générale des Nations unies a demandé à la Cour internationale de justice de donner son avis sur la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo. La Cour a statué le 21 juillet 2010 que la déclaration d'indépendance du Kosovo n'était pas contraire au droit international²⁵.

61. Le 26 juillet 2010, lors de sa session spéciale, le Parlement serbe a adopté une résolution sur le Kosovo et a approuvé (par 192 voix sur 220) la « poursuite des activités serbes en défense de sa souveraineté et de son intégrité territoriale ». Le Parti radical serbe, le Parti démocratique de Serbie et les Démocrates libéraux ont voté contre.

62. Le 9 septembre 2010, l'assemblée générale des Nations unies a adopté par consensus une résolution conjointe de la Serbie et de l'Union européenne sur le Kosovo. La résolution reconnaît l'avis consultatif de la Cour internationale de justice sur la *Conformité avec le droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, et appelle au dialogue entre Belgrade et Pristina. Le Président Tadić a souligné que cette résolution ouvre la voie à un dialogue sur de futures solutions au problème du Kosovo et préserve le droit de la Serbie de défendre son intégrité nationale et ses intérêts légitimes au Kosovo par des moyens diplomatiques et pacifiques, en respectant les droits légitimes de la population albanaise²⁶.

²³ DPA/Inf (2010)39, p. 21

²⁴ Toute référence au Kosovo dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la 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.

²⁵ DPA/Inf (2010) 27

²⁶ DPA/Inf (2010) 33

63. Dans une résolution approuvée le 1^{er} décembre 2010, la Commission des affaires étrangères du Parlement européen a demandé l'ouverture « sans retard » de discussions avec le Kosovo et a salué la volonté de la Serbie d'engager un dialogue dans le cadre de l'Union européenne, soulignant que l'engagement et la volonté des deux parties d'arriver à un compromis sont nécessaires pour la stabilité à long terme de la région et l'amélioration du bien-être de ses habitants.

64. Nous encourageons la Serbie à poursuivre le dialogue par des moyens pacifiques conformément à ses engagements.

IX. Conclusions

65. Il ne fait aucun doute que la Serbie a fait des progrès notables dans de nombreux domaines et avance dans la mise en œuvre complète de ses engagements. Cependant, certaines questions clés n'ont toujours pas été résolues ou l'ont été de manière incomplète (réforme de la justice, loi électorale, mandats administrés par les partis, etc.)

66. Pour mesurer les accomplissements, mais aussi les progrès à faire, la délégation serbe est invitée à soumettre une feuille de route sur la mise en œuvre de ses engagements et de ses obligations statutaires (conformément à la Résolution 1661(2009)), comme l'avait suggéré le Président Tadić lors d'une précédente visite des corapporteurs en 2009. Cette feuille de route constituera un document de politique stratégique donnant la vision des autorités sur les processus clés des réformes, sur les critères qu'ils doivent suivre et les normes qu'ils doivent atteindre, du point de vue de l'Assemblée.

67. Cette feuille de route devra comprendre des déclarations de politique générale indiquant les grandes priorités politiques concernant la mise en œuvre des engagements post-adhésion et des recommandations de l'Assemblée ainsi que le respect des obligations statutaires envers le Conseil de l'Europe. Elle inclura aussi un plan d'action détaillé des dispositions et mesures que les autorités envisagent de prendre pour remplir les engagements, recommandations et obligations.

68. Nous concentrerons plus particulièrement notre attention sur les mécanismes visant à établir une démocratie durable fondée sur les normes du Conseil de l'Europe. La feuille de route devra traiter les questions fondamentales identifiées par les rapporteurs depuis 2009 et préciser les mesures que le parlement et le gouvernement serbes prévoient de prendre dans les mois qui viennent. Elles incluent, notamment, la réforme du système judiciaire (y compris une procédure transparente de nomination ou de reconduction des juges et l'établissement des instances juridiques supérieures), la révision de la loi électorale, l'élimination des systèmes administrés par les partis et des démissions en blanc, et la conformité complète des lois sur la liberté de parole, d'association, etc. avec les normes du Conseil de l'Europe et leur mise en application intégrale.

69. Nous sommes persuadés, nous fondant sur la volonté politique manifestée par les autorités lors de notre visite, que le processus d'intégration européenne accélérera le processus de réformes en Serbie. Le Conseil de l'Europe peut être un partenaire clé pour faire progresser les choses dans les domaines de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme et pour aider la Serbie à remplir les prescriptions de l'Union européenne.

70. Comme discuté lors de notre visite, la délégation serbe est convenue de présenter, d'ici à la fin de décembre 2010, une feuille de route mise à jour fondée sur les informations fournies par le ministère des Affaires étrangères. Nous commenterons cette première proposition et l'examinerons avec la délégation serbe en marge de la partie de session de janvier 2011, afin de permettre au parlement serbe de soumettre sa feuille de route à la commission de suivi lors de sa réunion de mars 2011.

ANNEXE

Programme de la visite d'information à Belgrade et à Novi Pazar (28 novembre – 2 décembre 2010)

M. Davit HARUTYUNYAN, membre du Parlement
Mme Sinikka HURSKAINEN, membre du Parlement
Mme Sylvie AFFHOLDER, Secrétaire de la commission de suivi

Dimanche 28 novembre 2010

18h00 Briefing avec l'Ambassadeur Constantin YEROCOSTOPOULOS, Représentant Spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Serbie, et Mme Nadia CUK, Vice-Représentante Spéciale du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Serbie

Lundi 29 novembre 2010

08h30-10h15 Rencontre avec des représentants d'ONG :
Centre des droits de l'homme de Belgrade – M. Bojan GAVRILOVIC
Centre régional pour les minorités – Mme Jovana VUKOVIC
Gay-Straight Alliance – Mme Mirjana BOGDANOVIC
Labris – Mme Marija SAVIC et Mme Jovanka TODOROVIC

10h30-11h15 Rencontre avec les représentants de la coalition majoritaire au sein de l'Assemblée de Serbie

11h20-12h05 Rencontre avec les représentants des factions parlementaires LDP, SRS et DSS

15h00-16h00 Rencontre avec les représentants des associations de médias :
NUNS – M. Dragan JANJIC
UNS – Mme Ljiljana SMAJLOVIC

16h30-17h15 Rencontre avec M. Svetozar CIPLIC, ministre des Droits de l'homme et des Minorités

20h00 Dîner de travail avec les membres de la délégation serbe auprès de l'APCE

Mardi 30 novembre 2010

15h00-15h45 Rencontre avec M. Meho MAHMUTOVIC, Maire de Novi Pazar

16h00-16h45 Rencontre avec M. Muamer ZUKORLIC, Mufti de la communauté islamique en Serbie

17h00-17h45 Rencontre avec M. Adem ZILKIC, Reis-I-Ulema de la communauté islamique de Serbie

18h00-19h00 Rencontre avec les représentants d'ONG et des médias :
Comité des droits de l'homme du Sanzak – Mme Semiha KACAR
Centre culturel *Damad* – Mme Zibija SARENKAPIC
Radio 100 plus – M. Ishak SLEZOVIC
Alliance interethnique de la jeunesse – M. Samid SARENKAPIC
Cercle des intellectuels de la Serbie – M. Ramiz CRNISANIN

20h00-21h30 Dîner de travail avec des représentants de la mission de l'OSCE en Serbie

Mercredi 1^{er} décembre 2010

12h00-12h30 Rencontre avec Mme Slavica DJUKIC-DEJANOVIC, Présidente du Parlement

12h45-13h30 Rencontre avec M. Sasa JANKOVIC, Médiateur

13h45-14h30 Rencontre avec M. Borislav STEFANOVIC, Directeur politique et Chef de Cabinet, ministère des Affaires étrangères

14h45-15h30 Rencontre avec M. Radisa DRAGOJEVIC, Président du Conseil national de la minorité valaque

- 15h50-16h40 Rencontre avec M. Rasim LJAJIC, ministre du Travail et de la Politique sociale
- 17h00-17h45 Rencontre avec M. Bozidar DJELIC, vice-Premier ministre en charge de l'intégration européenne, et Mme Ksenija MILENKOVIC, Conseillère en matière d'intégration à l'Union européenne
- 18h00-18h30 Rencontre avec M. Dusan PRVULOVIC, Président de la Commission des droits de l'homme de Negotin (minorité valaque)
- 18h30-19h00 Rencontre avec M. Predrag BALASEVIC, communauté valaque de Serbie
- 19h00-19h30 Déclarations pour les médias
- 20h00 Dîner de travail avec des représentants de la communauté diplomatique en Serbie

Jeudi 2 décembre 2010

- 08h30-09h15 Rencontre avec Mme Nevena PETRUSIC, Commissaire pour l'Egalité
- 09h30-10h15 Rencontre avec M. Milan MARKOVIC, ministre de l'Administration publique et de l'Autonomie locale
- 10h30-11h00 Déclarations pour les médias