



AS/Mon(2012)18 rev

5 septembre 2012

fmondoc018_2012

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 Bosnie-Herzégovine

Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Sarajevo, Mostar et Banja Luka (3-7 juin 2012)¹

Corapporteurs : Mme Karin S. WOLDSETH, Norvège, Groupe démocrate européen, et M. Egidijus VAREIKIS, Lituanie, Groupe du Parti populaire européen

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 4 septembre 2012.

1. Nous nous sommes rendus en Bosnie-Herzégovine du 3 au 7 juin 2012. Pour M. Egidijus Vareikis, le corapporteur nouvellement nommé, il s'agissait de la première visite dans le pays. Nous tenons à remercier la délégation de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ainsi que le Bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo pour leur aide dans l'organisation de la mission. Le programme de la visite figure en annexe.
2. Nous avons été heureux d'apprendre que, le 31 mai 2012, juste avant notre mission, la Chambre des Représentants avait enfin adopté le budget de l'Etat pour 2012, pour un total de 1,3 milliards de KM (environ 650 millions d'euros).
3. Par contre, à notre arrivée à **Sarajevo**, nous avons appris que le SDA (le principal parti bosniaque), qui est un des partenaires majeurs au sein de la coalition formée par le SDP (le parti qui est officiellement pluriethnique), ainsi que deux petits partis croates (le HSP et le NSRzB) avaient voté contre le budget.
4. Le refus par le SDA de voter le budget semble avoir été la goutte ayant fait déborder le vase dans le contexte des relations de plus en plus tendues entre ce parti et le SDP depuis la formation du gouvernement d'Etat, en février 2012.
5. M. Zlatko Lagumdzija, chef du SDP et actuel ministre des Affaires étrangères, a demandé la démission des trois ministres du gouvernement d'Etat affiliés au parti SDA qui étaient, respectivement, ministre de la Sécurité, ministre de la Défense et vice-ministre des Finances. Il a également annoncé que l'accord de coalition conclu avec le SDA et les deux petits partis croates était caduc pour le gouvernement de la Fédération et pour les dix cantons de cette dernière.
6. Nous constatons que le SDP a fait tout son possible depuis les élections d'octobre 2010, il y a près de 15 mois, pour écarter les deux principaux partis croates (HDZ et HDZ 1990), et leur a refusé toute fonction ministérielle dans le gouvernement d'Etat et dans celui de la Fédération.
7. Au niveau de l'Etat, le HDZ et le HDZ 1990 ont finalement obtenu les trois postes ministériels qu'ils réclamaient, y compris celui de Président du Conseil des Ministres. Mais au niveau de la Fédération, les deux HDZ n'ont pas obtenu un seul poste ministériel : ils ont été confiés soit au SDA, soit aux deux petits partis croates (le HSP et le NSRzB), qui appartiennent à la « Coalition plateforme ». Ainsi, le Président de la Fédération appartient au HSP, et un des vice-présidents appartient au SDA.
8. A présent, dans un revirement à 180 degrés, le SDP a décidé de former une coalition avec les deux principaux partis croates (le HDZ et HDZ 1990) et avec le SBB (le Parti pour un meilleur avenir), que dirige Fahrudin Radoncic, un magnat des médias qui est propriétaire du quotidien qui a le plus fort tirage, Dnevni Avaz. Sur un total de 42 sièges à la Chambre des Représentants au niveau de l'Etat, les deux HDZ réunis et le SBB disposeraient de quatre sièges chacun, et le SDP de huit, soit un total de 16 sièges. La coalition précédente en avait 17, dont les sept sièges du SDA.
9. Alors que le gouvernement a déjà été remanié dans plusieurs cantons de la Fédération, ni les ministres d'Etat du SDA ni le Président de la Fédération (HSP), le vice-président (SDA) ou les ministres des partis de l'ancienne coalition n'ont accepté de démissionner. Leur départ serait difficile à obtenir d'un point de vue juridique et prendrait du temps, un temps que la Bosnie-Herzégovine n'a pas : environ 500 millions d'euros prêtés par le Fonds Monétaire International (FMI) devront être remboursés cette année, et la situation économique est très mauvaise.
10. M. Lagumdzija s'est toutefois déclaré confiant, estimant que le remaniement (qu'il qualifie de reconstruction) aboutira très bientôt, et de toute manière avant la réunion des six dirigeants de parti à Bruxelles, le 27 juin 2012. Il était également certain que pour le 27 juin, la nouvelle coalition et les partis serbes (SNSD et SDS) parviendraient à un compromis sur l'exécution de l'arrêt *Sejdić et Finci* de la Cour européenne. Nous avons également appris que la Présidence procéderait aux désignations de candidats à des postes au sein des organes du Conseil de l'Europe après l'élection du juge de la Bosnie-Herzégovine auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, qui est inscrite à l'ordre du jour de la session de juin de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe².
11. Nous devons donc attendre la suite des événements, mais ne sommes pas très optimistes : le Groupe de travail provisoire conjoint des deux chambres du Parlement, qui est chargé d'élaborer des amendements en vue de l'exécution de l'arrêt *Sejdić et Finci*, ne s'est pas réuni depuis le mois de mars 2012

² Cette élection a dû être reportée parce qu'un des candidats s'est désisté.

parce qu'il attend un accord politique entre les dirigeants des partis. Nous avons également parlé aux membres du Groupe de travail intersectoriel chargé d'élaborer des amendements à la loi électorale, à celle sur les conflits d'intérêts et à celle sur le financement des partis politiques. Une fois de plus, aucun accord n'est intervenu dans ce domaine.

12. A **Mostar**, nos réunions ont principalement porté sur l'exécution des décisions de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine qui avaient annulé, en novembre 2011 et en février 2012, une série de dispositions spécifiques du système électoral de Mostar³. Mostar est une ville divisée⁴ dont le statut a été imposé par le Haut Représentant en 2004. Avec Sarajevo et Brcko, c'est la seule ville de Bosnie-Herzégovine dont le maire soit élu au suffrage indirect.

13. Des élections locales seront organisées dans l'ensemble du pays en octobre 2012 mais, confrontée au vide juridique actuel, la Commission électorale centrale a estimé qu'elle ne pouvait pas organiser d'élections à Mostar. Nous nous sommes entretenus avec le maire actuel, le Conseil municipal, le Premier ministre cantonal et le mufti de Mostar. La situation est très tendue : les Bosniaques refusent d'accepter la proposition croate visant à amender la loi électorale pour faire de la ville une seule circonscription électorale, parce que les Croates y seraient alors majoritaires (au lieu des Bosniaques avant la guerre).

14. Les Croates estiment que les décisions de la Cour constitutionnelle peuvent uniquement être appliquées en accordant la même valeur à tous les suffrages. Aucun accord n'est en vue ; le Groupe de travail mis en place par le Conseil municipal n'est pas parvenu à un consensus ; le Groupe de travail intersectoriel au niveau de l'Etat, dont le mandat s'est achevé le 1^{er} mai 2012, n'est pas davantage parvenu à un accord sur les amendements.

15. Une nouvelle positive mérite d'être signalée : le jugement rendu en première instance, le 27 avril 2012, par le tribunal municipal de Mostar, qui ordonne aux communes et aux écoles de Stolac et de Caplijna de mettre un terme à l'organisation de deux écoles sous un même toit, et d'offrir aux enfants un programme d'enseignement intégré et conjoint avant le 1^{er} septembre 2012. Les intéressés feront probablement appel contre cette décision, mais l'ONG *Vasa Prava* prépare d'autres actions en justice.

16. A **Banja Luka**, nous avons rencontré le Président de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska (RS), deux chefs de parti d'opposition et *Transparency International*. Le Président de la RS, M. Milorad Dodik, a annulé notre rendez-vous à la dernière minute.

17. Nos discussions ont principalement concerné la tentative de faire passer les amendements à la Constitution de la *Republika Srpska*, qui a échoué le 26 avril 2012. Les travaux préparatoires de ces amendements ont débuté en 2006, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) a rendu un avis en 2008, et l'Assemblée nationale a adopté ces amendements en 2009. Mais les 29 amendements ont finalement été rejetés par le Conseil des peuples de la RS où ils devaient obtenir la majorité de chaque faction (Serbes, Croates, Bosniaques et Autres). Dans la faction bosniaque, le SDA a voté contre chacun des 29 amendements, y compris celui abolissant la peine de mort. Le Président de l'Assemblée nationale de la RS nous a indiqué que, pour l'instant, le gouvernement de la RS n'avait aucune intention de relancer le processus de réforme de la Constitution.

18. Nous avons également abordé la question des élections locales à Srebrenica, qui fait aujourd'hui partie de la *Republika Srpska*. En 2008, une dérogation à la loi électorale permettait aux électeurs de s'inscrire pour voter à Srebrenica même s'ils n'y résidaient plus. Cette disposition était très importante pour les Bosniaques, parce qu'ils ne pouvaient pas accepter qu'un Serbe devienne maire d'une ville qui avait été le théâtre d'un génocide. Les Serbes sont aujourd'hui majoritaires à Srebrenica, ce qui n'était pas le cas avant la guerre. Aucune dérogation ne sera accordée pour les élections locales de 2012. Nous avons instamment prié les autorités de la RS de présenter un candidat serbe consensuel et d'éviter toute initiative qui pourrait attiser le ressentiment ethnique, comme la construction d'une église orthodoxe bien en vue du mémorial de Potocari érigé pour les victimes de Srebrenica.

³ Mostar est subdivisé en six secteurs urbains et un secteur central : chacun des secteurs élit trois conseillers, indépendamment de la taille de la circonscription électorale, tandis que les habitants du secteur dit « central » peuvent uniquement voter pour les 17 conseillers élus dans une circonscription électorale qui couvre toute la ville.

⁴ Le Statut de 2004 devait ouvrir la voie à une réunification de la ville. Nos interlocuteurs ont déclaré que tel était bien le cas sur les plans administratif et institutionnel, du moins en grande partie, mais que la plupart des services publics (eaux, évacuation des eaux usées, électricité, pompiers) restaient divisés entre Mostar Est et Mostar Ouest.

19. Nos discussions avec les dirigeants de l'opposition du PDP (Mladen Ivanić, un membre de notre commission, et Dragan Cavić du DP) ont fait ressortir la dérive autoritaire du parti au pouvoir en RS, le SNSD de Dodik, son contrôle absolu sur les médias et le niveau très élevé de la corruption.

Développements ultérieurs

20. Le 27 juin 2012, les représentants du pouvoir exécutif et les principaux partis politiques ont participé au lancement du « Dialogue de haut niveau sur le processus d'adhésion à l'Union européenne », à Bruxelles, à l'invitation du Commissaire européen chargé de l'Elargissement et de la Politique de voisinage, Štefan Füle. Cette nouvelle initiative vise à aider la Bosnie-Herzégovine dans le processus d'adhésion à l'Union européenne en expliquant les exigences et la méthodologie des négociations d'adhésion et en précisant concrètement ce que l'Union européenne attend de la Bosnie-Herzégovine dans le cadre de ce processus.

21. Tous les participants ont approuvé une feuille de route qui, si elle est dûment appliquée dans les délais, pourrait permettre au pays de présenter une demande d'adhésion crédible à l'Union européenne avant la fin de l'année.

22. Les autorités et les partis politiques de la Bosnie-Herzégovine sont tombés d'accord pour veiller à parvenir à un accord politique sur la mise en œuvre de l'arrêt *Sejdić et Finci* rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en 2009, pour présenter des propositions d'amendements constitutionnels au Parlement le 31 août 2012 au plus tard et pour modifier la Constitution pour le mois de novembre au plus tard.

23. Ils ont également décidé de veiller à ce que les positions communiquées aux institutions de l'Union européenne reflètent les discussions menées avec toutes les institutions et autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine, en assurant une coordination efficace. Un mécanisme de coordination opérationnelle doit donc être mis en place pour le 31 octobre 2012 ; ils doivent également améliorer et renforcer l'efficacité du fonctionnement de l'administration à tous les niveaux de gouvernement afin que la Bosnie-Herzégovine soit en mesure d'adopter, de mettre en œuvre et de faire appliquer les lois et règlements de l'Union européenne ; enfin, ils doivent veiller à ce que la Bosnie-Herzégovine coordonne ses efforts pour répondre, le 31 octobre 2012 au plus tard, à la liste de questions sur divers chapitres abordés lors de la réunion afin d'illustrer les dispositions nécessaires pour préparer le processus d'adhésion à l'Union européenne – la Passation des marchés (Chapitre 5) et l'Environnement (Chapitre 27).

24. Les dirigeants de sept partis politiques se sont retrouvés à Banja Luka le 13 juillet 2012 pour discuter de l'application de la feuille de route, mais ne sont, une fois de plus, pas parvenus à s'accorder sur les amendements à la Constitution.

25. Au niveau de l'Etat, la procédure de révocation des trois ministres du parti SDA suit son cours : le 25 juin 2012, le Président du Conseil des Ministres a officiellement demandé au Parlement de confirmer leur limogeage, ce qui implique d'obtenir une majorité simple dans chacune des deux chambres. Le 5 juillet 2012, la Chambre des Représentants s'est prononcée en faveur du limogeage. Les choses étaient moins simples à la Chambre des Peuples, au sein de laquelle le SDA détient trois des cinq sièges réservés aux Bosniaques. Lors de sa session du 19 juillet 2012, la faction bosniaque a invoqué « l'intérêt national vital » pour bloquer le vote sur la révocation de ses ministres. La question sera finalement tranchée par la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. Le nouvel accord de coalition ne rencontre pas seulement l'opposition du parti SDA mais a causé des ravages au sein même du parti SDP. Le 23 juillet, M. Zejko Komsic, vice-président du SDP, qui avait été réélu en octobre 2010 au siège croate à la présidence du pays, a annoncé qu'il quittait le SDP. Komsic, l'homme politique le plus populaire du pays, créera probablement son propre parti multi-ethnique.

26. Au niveau de la Fédération, le Président SDA de la Chambre des Représentants a été limogé suite à un vote à la majorité simple. La majorité des deux tiers est toutefois exigée pour limoger le Président et les Vice-Présidents de la Fédération, et les nouveaux partenaires au sein de la coalition ne parviendront probablement pas à réunir 66 voix sur 98. Il sera également difficile de trouver des remplaçants aux ministres étant donné que le gouvernement de la Fédération doit être composé de huit Bosniaques, cinq Croates et trois Serbes. Le canton n° 10 (Livno) n'a toujours pas de gouvernement près de 20 mois après les élections d'octobre 2010.

27. Compte tenu des querelles politiques continues et des élections locales à venir, il reste à voir si des progrès seront accomplis dans les délais spécifiés par l'Union européenne. Franchement, nous en doutons.

28. Nous prévoyons de retourner dans le pays à l'automne 2012 afin de collecter davantage d'informations en vue d'élaborer le rapport de suivi complet sur le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine, qui pourrait être soumis à l'Assemblée en 2013.

ANNEXE

Programme de la visite d'information à Sarajevo, Mostar et Banja Luka (3-7 juin 2012)

Mme Karin S. WOLDSETH, membre du Parlement

M. Egidijus VAREIKIS, membre du Parlement

Mme Caroline RAVAUD, Chef de service de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Dimanche 3 juin 2012

Soirée Arrivée de la délégation

Lundi 4 juin 2012 Sarajevo

- 10h00-10h30 Rencontre avec la Présidence de la Bosnie-Herzégovine
- 10h30-11h15 Rencontre avec le ministre des Affaires étrangères
M. Zlatko LAGUMDŽIJA
- 12h15-13h15 Rencontre avec le Médiateur de la Bosnie-Herzégovine
- 15h00-16h00 Rencontre Bureau du Haut Représentant
M. Valentin INZKO, Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine
- 16h15-17h15 Rencontre avec M. Tobias FLESSENKEMPER, Conseiller principal en matière de stratégie
au sein de la MPUE
- 17h30-18h45 Rencontre avec des représentants d'ONG
- HCHR BiH (Mme Vera JOVANOVIĆ, M. Muhamed DŽEMIDŽIĆ)
- Human Rights House (M. Srdjan DIZDAREVIĆ)
- Center for Civic Initiative (M. Zlatan ORHANOVIĆ)
- Vaša Prava (Our Rights) (M. Emir PRCANOVIĆ)
- 19h30 Dîner offert par SE M. Bosse HEDBERG, Ambassadeur de Suède
Ambassadeurs de Norvège, de la Suisse et des Etats-Unis

Mardi 5 juin 2012 Sarajevo (suite) & Mostar

- 09h00-10-00 Rencontre avec la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine
- M. Branko PETRIĆ, Président de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine
- Mme Irena HADZIABDIĆ, membre de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine
- 10h00-11h15 Rencontre avec les Collegiums de la Chambre des Représentants et de la Chambre des Peuples de Bosnie-Herzégovine
- M. Milorad ŽIVKOVIĆ, Chambre des Représentants, Président
- M. Denis BEĆIREVIĆ, Chambre des Représentants, Vice-président
- M. Božo LJUBIĆ, Chambre des Représentants, Vice-président
- M. Ognjen TADIĆ, Chambre des Peuples, Vice-président
- 11h30-12h15 Rencontre avec l'adjointe au ministre des Affaires civiles de Bosnie-Herzégovine
Mme Denisa SARAJALIC-MAGLIC
- 12h15-13h30 Rencontre avec des représentants des Commissions des affaires juridiques et constitutionnelles des deux chambres, le groupe de travail sur l'affaire *Sejdić et Finci* et le Chef de la Commission pour les amendements à la loi électorale et à la loi sur les conflits d'intérêt
- M. Šefik DZAFEROVIĆ, Président
- M. Halid GENJAC, Président
- Mme Aleksandra PANDUREVIĆ
- Mme Borjana KRIŠTO

- M. Krstan SIMIĆ
- M. Mate FRANJEVIĆ

- 13h30-15h00 Déjeuner de travail avec les membres de la délégation de Bosnie-Herzégovine auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- M. Mladen IVANIĆ
 - M. Mladen BOSIĆ
 - Mme Borjana KRIŠTO
- 15h15-17h30 Départ pour Mostar
- 18h00-18h45 Rencontre avec des représentants de l'ONG
Youth Forum Stolac (M. Nerin DIZDAR, M. Demir MAHMUTČEHAJIĆ)
- 19h00-21h00 Dîner de travail avec M. Chris BENNETT, Bureau du Haut Représentant de Mostar

Mercredi 6 juin 2012 Mostar (suivi) & Banja Luka

- 09h00-10h00 Rencontre avec des représentants du Conseil municipal de Mostar
- M. Murat ĆORIĆ, Président
 - Mme Slađana GOTOVAC, Vice-présidente
 - M. Danijel VIDOVIĆ, Vice-président
- 10h00-11h00 Rencontre avec le maire de Mostar
M. Ljubo BESLIĆ
- 11h15-12h15 Rencontre avec le Mufti de Mostar, M. Seid Efendija SMAJKIĆ
- 12h15-13h15 Rencontre avec un représentant du Gouvernement du canton Herzegovina-Neretva
Premier ministre, M. Denis LASIĆ
- 14h00-18h00 Départ pour Banja Luka
- 19h30-21h00 Dîner de travail (avec un représentant de *Transparency International*)

Jeudi 7 juin 2012 Banja Luka (suivi) & Zagreb

- 09h00-10h00 Rencontre avec M. Igor RADOJIČIĆ, Président de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska
- 11h15-12h00 Rencontre avec M. Mladen IVANIĆ, Président du parti PDP
- 12h00-12h45 Rencontre avec M. Dragan ČAVIĆ, Président du parti DP
- Après-midi Départ pour Zagreb