

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
22 mai 2009
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 13 mai 2009, 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 8 mai 2009 que j'ai reçue du Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine (voir annexe), dans laquelle il transmet le trente-cinquième rapport sur l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, qui porte sur la période du 1^{er} novembre 2008 au 30 avril 2009.

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

(Signé) **Ban Ki-moon**

* Nouveau tirage pour raisons techniques.



Annexe

Lettre datée du 8 mai 2009 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-cinquième 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 premier que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine et Représentant spécial de l'Union européenne le 26 mars 2009. Il porte sur la période du 1^{er} novembre 2008 au 30 avril 2009.

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*) Valentin **Inzko**

Pièce jointe**Trente-cinquième rapport du Haut-Représentant
pour la Bosnie-Herzégovine****1^{er} novembre 2008 – 30 avril 2009***Résumé*

Le présent rapport porte sur la période allant du 1^{er} novembre 2008 au 30 avril 2009. Au cours des six derniers mois, la Bosnie-Herzégovine a enregistré des progrès limités concernant la mise en œuvre de son programme de réformes. La rhétorique nationaliste et anti-Dayton, qui constitue un défi à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et à l'ordre constitutionnel du pays, a tenu une place prépondérante malgré les efforts déployés par trois dirigeants politiques en vue d'engager un processus de dialogue et de compromis. Les défis à l'autorité du Haut-Représentant et du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix se sont poursuivis. Il convient de noter en particulier que le Gouvernement de la Republika Srpska continue de s'attaquer aux institutions, aux compétences et aux lois de l'État.

Quelques progrès ont été faits vers la réalisation des objectifs et conditions fixés par le Conseil de mise en œuvre de la paix pour que le Bureau du Haut-Représentant passe le relais à un représentant spécial autonome de l'Union européenne, le plus remarquable étant l'adoption d'un amendement constitutionnel incorporant le district de Brčko dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et assurant son accès à la Cour constitutionnelle. La Bosnie-Herzégovine a aussi adopté une stratégie relative aux crimes de guerre et approuvé les plans d'action relatifs à la mise en œuvre de la stratégie nationale de réforme du secteur de la justice.

La Mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (EUFOR) continue de contribuer à assurer un climat de sûreté et de sécurité en Bosnie-Herzégovine. Elle constitue un élément rassurant primordial dans le pays alors que la situation politique demeure fragile.

I. Introduction

1. Le présent rapport est le premier 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 26 mars 2009. Conformément à la pratique consacrée, j'y évaluerai les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs définis dans les rapports précédents, examinerai les faits nouveaux survenus pendant la période considérée et donnerai mon appréciation de l'exécution du mandat dans les domaines les plus importants. À la suite de la décision prise en février 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix qui a fixé cinq objectifs à atteindre et deux conditions à remplir par les autorités de la Bosnie-Herzégovine avant que le Bureau du Haut-Représentant puisse se transformer en Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne, je me suis surtout attaché à faciliter les progrès dans cette direction, bien qu'une grande partie de mon temps ait été essentiellement consacrée à des aspects négatifs, en particulier la rhétorique anti-Dayton qui met en cause la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel du pays, ainsi que les attaques portées contre les institutions d'État de la Bosnie-Herzégovine.

II. Évolution politique

Situation politique générale

2. Durant la période qui a précédé la réunion de novembre du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, le dirigeant de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants, Milorad Dodik, le dirigeant du Parti d'action démocratique, Sulejman Tihic, et le dirigeant de l'Union démocratique croate, Dragan Covic, ont signé ce qu'il est convenu d'appeler l'Accord de Prud, qui traite de la réforme constitutionnelle, de la réalisation de l'objectif relatif aux biens publics pour la transformation du Bureau du Haut-Représentant en Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne, de l'application de l'annexe 7 en ce qui concerne l'organisation d'un recensement, d'un règlement constitutionnel de l'accès de Brčko à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, et du Conseil budgétaire de Bosnie-Herzégovine et des questions budgétaires. L'accord, ainsi que les réunions suivantes des trois dirigeants qui se sont tenues durant les mois suivants, ont reflété la volonté apparente de ces derniers de parvenir à un compromis et d'enregistrer des progrès sur les questions politiques importantes, dont les objectifs restants et la condition à remplir, pour que le Bureau du Haut-Représentant puisse se transformer en Bureau du Représentant spécial de l'Union européenne.

3. Sur le plan positif, ces discussions ont contribué à assurer l'adoption du budget de l'État pour 2009 en janvier et d'un accord entre les dirigeants politiques sur un amendement de la Constitution de Bosnie-Herzégovine assurant l'accès du district de Brčko à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Le 26 mars, l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté l'amendement relatif à Brčko, première modification apportée à la Constitution du pays depuis la signature de l'Accord de Dayton, avec le soutien de la grande majorité des partis représentés au Parlement.

4. Malgré cette évolution positive, une rhétorique nationaliste de nature à semer la division et qui met en cause la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre

constitutionnel du pays s'est poursuivie durant la période considérée, ainsi que les actes et les déclarations des protagonistes en Bosnie-Herzégovine qui s'opposent à l'autorité du Haut-Représentant et du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix. Des discussions malavisées sur la future organisation territoriale du pays menées dans le cadre des premières consultations sur la réforme de la Constitution ont conduit toutes les parties à revenir sur leurs positions extrémistes et dans certains cas à aller encore plus loin qu'auparavant dans leurs exigences. Cela a limité la marge existant pour un compromis. Dans un certain nombre de domaines, des tentatives se sont poursuivies en vue d'annuler les réformes précédentes et de porter atteinte aux institutions de l'État existantes.

5. Durant la période considérée, les personnalités officielles et les institutions de la Republika Srpska ont pris des mesures et fait des déclarations prônant l'idée que tôt ou tard la Republika Srpska se séparerait de la Bosnie-Herzégovine. Une de ces mesures a consisté dans la mise en place d'une plate-forme officielle de la Republika Srpska pour le changement constitutionnel, envisageant la Bosnie-Herzégovine comme une « union d'États indépendants » et évoquant la possibilité d'une consultation des citoyens de l'entité sur la « structure étatique » ou le « statut constitutionnel » de la Republika Srpska. En février, l'Alliance des démocrates sociaux indépendants de Milorad Dodik a adopté des conclusions appelant à tenir des discussions sur la possibilité pour les citoyens « d'exprimer leur volonté » en précisant s'ils « sont ou non favorables à l'existence de la Republika Srpska dans le cadre territorial et politique de Dayton ». Le même mois, le Président de l'Alliance a présenté la proposition de son parti relative à une réforme constitutionnelle dans les médias. La plate-forme était basée sur un certain nombre d'ultimatums qui comprenaient le droit d'organiser un référendum sur l'indépendance de la Republika Srpska dans un délai de trois ans. En avril, Dodik a déclaré à Radio Free Europe qu'un jour les conditions seraient réunies pour que la Republika Srpska suive l'exemple du Kosovo et se sépare de la Bosnie-Herzégovine .

6. La situation politique est devenue encore plus complexe lorsque les autorités de la Republika Srpska et les partis au pouvoir ont remis en question la légalité et la validité des décisions prises par le Haut-Représentant. Il s'agit notamment d'une lettre qui a été adressée en février 2009 au Conseil de sécurité par le Gouvernement de la Republika Srpska, sans passer par les institutions étatiques, dans laquelle il a déclaré que la poursuite de l'exercice de ces pouvoirs absolus était sans fondement juridique, que cela allait à l'encontre de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, des Accords de Dayton, d'autres traités internationaux et des principes généraux du droit international. À une session de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska tenue en avril, lors d'une nouvelle tentative faite pour détourner l'attention des questions et réformes politiques concrètes, le Premier Ministre Dodik a prétendu que la stabilité de la Bosnie-Herzégovine était très gravement mise en danger par l'activité illégale sur le long terme du Bureau du Haut-Représentant et a réitéré l'affirmation selon laquelle les décisions, actes et révocations du Bureau n'étaient pas étayés par les dispositions de l'Accord de paix de Dayton ni par le droit international. Ces mesures étaient prises alors que le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix avait clairement rappelé aux parties en novembre 2008 puis de nouveau en mars 2009 qu'elles devaient s'acquitter de leurs obligations et coopérer pleinement avec le Haut-Représentant.

7. Le déroulement de l'enquête menée par le Procureur d'État de la Bosnie-Herzégovine et l'Agence d'investigation et de protection de l'État sur les infractions

pénales qui auraient été commises par le Premier Ministre de la Republika Srpska, Milorad Dodik, et d'autres personnes a engendré une réaction politique viscérale de la part des responsables de la Republika Srpska et de ses représentants au niveau des institutions de l'État, notamment des menaces de retrait unilatéral des institutions étatiques de la Bosnie-Herzégovine. Ces réactions inacceptables ont été suscitées par la présentation par l'Agence d'investigation et de protection de l'État d'un rapport d'enquête au procureur et il n'y a eu aucune inculpation formelle.

8. Ces faits nouveaux ont réduit l'espace disponible pour réaliser des progrès notables sur le plan législatif, notamment les réformes nécessaires pour l'acheminement vers l'adhésion à l'Union européenne, la libéralisation des visas et les réformes convenues découlant de l'Accord de Prud. Le processus de Prud a mis en évidence les divergences au sein du monde politique bosniaque, tant entre le Parti d'action démocratique et le Parti pour la Bosnie-Herzégovine qu'au sein du Parti d'action démocratique. En décembre, le Président du Parti d'action démocratique, Sulejman Tihic, a prononcé un discours dans lequel il a appelé à un changement dans la vie politique bosniaque, afin de passer de la tendance à la victimisation à un engagement concret avec les représentants des deux autres peuples constitutifs afin de faciliter les compromis nécessaires pour que le pays aille de l'avant. Tihic, en appuyant continuellement le processus de Prud, s'est exposé aux attaques venant de son parti et d'ailleurs. En mars et avril, Bakir Izetbegovic, fils du fondateur du Parti d'action démocratique Alija Izetbegovic, et Adnan Terzic, ancien président du Conseil des ministres, ont annoncé qu'ils s'opposeraient à Tihic en se portant candidats au poste de Président du Parti d'action démocratique qui sera pourvu lors du congrès du parti à la fin du mois de mai.

9. Outre la tension politique qui se poursuit, la crise économique mondiale a aggravé la situation économique déjà difficile dans le pays. La Fédération a été le plus durement touchée, du fait de son administration pléthorique et de ses avantages sociaux irréalistes, en particulier pour les anciens combattants, ce qui l'amène au bord de l'effondrement économique. En mars, le Gouvernement a été contraint d'emprunter plusieurs millions de marks à plusieurs banques commerciales. Les conjectures des médias concernant l'effondrement financier de la Fédération sur le point de survenir ont été accompagnées de nouvelles répétées faisant état d'un vote de censure imminent contre le Gouvernement. En avril, le Premier Ministre de la Fédération, Nedžad Brankovic, du Parti d'action démocratique, a été inculpé d'abus de pouvoir par la cour cantonale de Sarajevo, si bien que certains ont demandé sa démission, y compris le Président de son parti. Le Président de l'Union démocratique croate, Dragan Covic, a également été inculpé en avril.

10. L'engagement politique entre Tihic et Covic au niveau national n'a pas abouti à un accord entre les deux principaux partis bosniaque et croate concernant l'élection d'un nouveau maire à Mostar. À l'issue de la période considérée, six mois après les élections municipales de 2008, Mostar restait sans maire. Avec la poursuite des discussions concernant la réforme constitutionnelle et des conjectures des médias sur des changements qui seraient éventuellement apportés à l'organisation de la Bosnie-Herzégovine et de la Fédération, l'incapacité continue des partis à Mostar à parvenir à un accord a des répercussions préjudiciables sur la situation dans la ville.

11. En avril, une première percée a été réalisée au niveau de tentatives visant à trouver un règlement acceptable et durable à la question de la répartition des biens

publics : chaque niveau de gouvernement recevrait les biens qui lui sont nécessaires pour exercer ses compétences. Un règlement acceptable et durable de la question de la répartition des biens publics est le deuxième des cinq objectifs fixés par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix pour que le Bureau du Haut-Représentant passe le relais à un représentant spécial autonome de l'Union européenne. Cette percée s'est produite lorsque le Conseil des ministres a finalement pris des mesures pour commencer à dresser l'inventaire des biens publics, à la suite des pressions exercées durant des mois par la communauté internationale.

12. Comme cela a été noté précédemment, l'Accord de Prud de novembre 2008 et les réunions suivantes ont traité des questions relatives à la réforme constitutionnelle. Les discussions menées en novembre et décembre ont engagé un processus de discussion de ces réformes au niveau de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine, les présidents des trois partis signant une initiative visant à apporter des modifications à la Constitution de Bosnie-Herzégovine qui proposait, entre autres choses, que les groupes parlementaires des partis, de concert avec les autres délégués, établissent un projet de décision sur le début des pourparlers sur la réforme devant être approuvé par chaque chambre.

13. Malgré ces premiers pas positifs, la troisième réunion des dirigeants de l'Accord de Prud tenue à Banja Luka en janvier a révélé de profondes divergences entre les dirigeants s'agissant de leur façon d'envisager l'organisation future du pays. Les dirigeants sont convenus de réorganiser la Bosnie-Herzégovine sur la base de quatre unités territoriales constituant l'échelon intermédiaire de gouvernement, mais très vite ont révélé dans les médias des interprétations complètement contradictoires de ce que ce nouvel aménagement signifierait dans la pratique. L'accord de Banja Luka a provoqué un débat public houleux et a suscité des tensions politiques, ce qui a fait reculer les discussions sur la réforme constitutionnelle. Lorsque ces dirigeants se sont rencontrés de nouveau à la mi-février à Mostar pour échanger leurs plates-formes respectives sur la réforme constitutionnelle, le Président de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants a lancé une série d'ultimatums à ses homologues, et les pourparlers ont échoué. De plus, les conclusions adoptées par l'Assemblée nationale de la Republika Srpska à la mi-février ont montré qu'elle n'était pas prête à accepter des modifications constitutionnelles qui renforceraient l'autorité et l'efficacité des institutions de l'État et amélioreraient la capacité de la Bosnie-Herzégovine de prendre part à l'intégration euro-atlantique.

14. Les mesures prises par les partis et les institutions de la Republika Srpska sur la réforme constitutionnelle devraient aussi être examinées en prenant en considération les allégations fallacieuses avancées dans les médias, selon lesquelles l'État de Bosnie-Herzégovine avait usurpé les responsabilités incombant à ces entités. En février, le Bureau du Haut-Représentant, qui depuis août avait demandé officiellement à maintes reprises aux autorités de la Republika Srpska de fournir une liste des compétences dont ses représentants avaient allégué dans les médias qu'elles avaient été transférées illégitimement à l'État de Bosnie-Herzégovine, a reçu une liste de 64 points. Ce nombre de points a été porté à 68 et le Gouvernement de la Republika Srpska a adopté la liste en tant qu'information et l'a adressée à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, qui continue de débattre sur le document.

15. La liste de la Republika Srpska comprend un certain nombre de responsabilités qui sont expressément énumérées dans la Constitution comme incombant à la Bosnie-Herzégovine (y compris des questions touchant à l'immigration et à l'asile, à l'importation et à l'exportation d'armes, et à l'application du droit pénal international et interentités). Certaines questions énumérées ont déjà été contestées devant la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, qui a décidé que la législation couvrant ces questions au niveau de la Bosnie-Herzégovine était en harmonie avec la distribution des compétences prévue dans la Constitution. Cette liste est également trompeuse en ce sens qu'elle allègue qu'il y a eu des transferts de compétence dans des domaines où la législation au niveau de la Bosnie-Herzégovine fait l'objet de discussions mais n'a pas été adoptée du fait de différents types de blocages de la part des délégués de la Republika Srpska. Un certain nombre de ces questions doivent être réglées au niveau de la Bosnie-Herzégovine afin d'appliquer l'Accord de stabilisation et d'association ou de se conformer au document de partenariat de l'Union européenne.

16. En fait, les entités sont convenues de transférer certaines responsabilités constitutionnelles à l'État à quatre occasions seulement, et elles l'ont fait comme cela était prévu dans la Constitution. L'Alliance des démocrates sociaux indépendants et les autorités de la Republika Srpska en général apparaissent déterminées à limiter la réforme constitutionnelle effective tout en cherchant à étendre les compétences de la Republika Srpska en alléguant faussement que l'État a usurpé des prérogatives des entités de façon illégitime.

17. Malgré ces revers, le Président du Parti d'action démocratique et Vice-Président de la Chambre des Peuples, Sulejman Tihic, a réussi à faire adopter une conclusion par la Chambre tendant à entamer des débats parlementaires sur la réforme constitutionnelle. Bien que les délégués de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants aient voté pour cette conclusion, les dirigeants du parti siégeant à la Chambre des représentants ont rejeté la décision de leurs collègues à la chambre haute comme étant préjudiciable aux intérêts de la Republika Srpska. Dans l'ensemble, le Parti d'action démocratique et l'Union démocratique croate demeurent déterminés à ne pas dévier de ce qui avait été convenu (ou soi-disant convenu) durant le processus de Prud, tandis que l'Alliance des démocrates sociaux indépendants est disposée à revenir en arrière et à s'abriter derrière l'exigence selon laquelle l'Assemblée nationale de la Republika Srpska doit avoir la primauté dans toutes discussions relatives à la réforme constitutionnelle.

18. Un enseignement tiré de l'échec de l'ensemble de réformes proposé en avril 2006 est que les pourparlers sur la réforme constitutionnelle ne devraient pas se prolonger durant une année électorale, où la rhétorique nationaliste a des chances de se renforcer, les possibilités de compromis sont réduites, et le risque d'échec – et de préjudices connexes à la situation politique – est élevé. Étant donné que 2010 est encore une année électorale, il ne resterait guère de temps en 2009 pour apporter des modifications significatives à la Constitution, ce dont le pays aura certainement besoin. De plus, tous les amendements constitutionnels éventuels auraient presque certainement des incidences sur les règlements électoraux et nécessiteraient une révision de la loi électorale.

III. Conditions du partenariat avec l'Europe et assouplissement du régime des visas

19. Bien qu'elles se disent haut et fort attachées au projet d'intégration à l'Union européenne, les institutions publiques n'ont pas fait suffisamment avancer les réformes qui doivent y conduire. Le Conseil des ministres bosniaque n'a adopté que six textes législatifs de réforme¹ et n'a guère progressé quant aux autres exigences de l'Union²; cinq de ces lois ont été entérinées par l'Assemblée parlementaire³ et une rejetée en raison de l'opposition des députés élus de la Republika Srpska⁴.

20. L'État et les entités ont continué de légiférer sans aucune coordination. Le fait que la Republika Srpska ne veuille pas coordonner son action avec celle des autorités de l'État et des autres niveaux de gouvernement pour ce qui est de l'intégration à l'Europe est particulièrement inquiétant. Par exemple, son obstruction face aux conditions posées par l'Union européenne a consisté à faire adopter en janvier en première lecture par son Assemblée nationale un projet de loi sur l'aide publique, alors que l'Accord provisoire prévoit clairement que l'aide publique doit se régler uniquement au niveau de la Bosnie-Herzégovine.

21. Dans le cadre du programme général des pays balkaniques de l'Ouest, la Commission européenne a remis à la Bosnie-Herzégovine un plan de marche pour précéder à l'assouplissement du régime des visas. Il s'agit de définir les conditions que la Bosnie-Herzégovine doit remplir pour que la Commission puisse proposer au Conseil de lever dans son cas l'obligation de visa. Ce plan de marche, qui va plus loin que l'accord actuel de facilitation des visas et de réadmission des personnes, fixe diverses conditions à remplir en matière de sûreté des documents, de mouvements migratoires illégaux, de tranquillité publique, de sécurité et de relations extérieures.

¹ Le Conseil des ministres a adopté la loi sur l'encadrement de la politique de change en Bosnie-Herzégovine, la loi sur le crédit-bail, la loi sur l'exécution des sanctions pénales, les peines d'emprisonnement et autres, la loi portant amendement à la loi sur les fonctionnaires de police, la loi portant amendement à la loi sur la création de l'Agence du crédit à l'exportation de la Bosnie-Herzégovine, la loi de la concurrence, la loi portant amendement à la loi des marchés publics, la loi sur les impôts indirects et la loi contre la discrimination.

² Le Conseil des ministres a adopté la décision portant nomination des directeurs et des directeurs adjoints de trois services de police envisagés dans la réforme de la police, le plan et le programme d'éducation en matière européenne des personnels du DEI et autres institutions publiques, l'analyse de l'état d'avancement de la Stratégie bosniaque de lutte contre la criminalité organisée et la corruption pendant la période 2006-2009, la décision portant nomination des membres de l'Institut de normalisation de Bosnie-Herzégovine, la décision portant nomination du Directeur et du Directeur adjoint de l'Agence pour les produits pharmaceutiques et médicaux et des membres du Conseil d'experts de celle-ci, la décision disposant des préparatifs officiels d'un recensement, la Stratégie de l'immigration et de l'asile et le Plan d'action pour la période de 2008-2011, la Stratégie nationale de contrôle des stupéfiants, de prévention et de lutte contre les toxicomanies en Bosnie-Herzégovine pour la période 2009-2013, la Stratégie de développement des petites et moyennes entreprises, la décision portant création d'un service central d'harmonisation du Ministère des finances et du trésor, la décision portant création du Conseil consultatif de l'agriculture, de l'alimentation et du développement rural en Bosnie-Herzégovine.

³ loi sur la protection et le bien-être des animaux, loi sur les organismes génétiquement modifiés, loi sur l'exécution des sanctions pénales, peines d'emprisonnement et autres. loi portant amendement à la loi sur les officiers de police, loi sur la navigation aérienne.

⁴ loi portant organisation de l'Agence pour le développement de la société de l'information.

22. Pendant la période à l'examen, la Commission européenne a défini dans son rapport d'évaluation de novembre 2008 sur le plan de marche en question diverses mesures que la Bosnie-Herzégovine avait à prendre. Elle a organisé en mars des missions d'experts qui ont procédé à une nouvelle évaluation des activités entreprises par la Bosnie-Herzégovine pour répondre aux conditions fixées dans ledit plan.

23. Le blocage des textes législatifs de l'État a également compromis la réalisation des conditions en question. Au mois d'avril, la Commission européenne a rappelé à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine qu'un certain nombre de questions restaient à régler, en évoquant les six lois bosniaques qui restaient à adopter ainsi que l'application des lois portant réforme des services de police. Cinq de ces lois ont été bloquées à l'Assemblée par l'opposition des partis de la Republika Srpska : la loi sur le contrôle des frontières, la loi sur les armes, la loi sur le transport des marchandises dangereuses, la loi sur l'entraide juridique internationale et la loi sur le contrôle des mouvements des armes et des matériels militaires⁵.

24. Pendant la période à l'examen, les autorités bosniaques ont procédé à la création des nouveaux services de police d'État prévus dans les lois de réforme de 2008.

25. En février, le Conseil des ministres a nommé les directeurs et les directeurs adjoints de l'Agence de police scientifique et technique et de l'Agence des services annexes de la police ainsi que le Directeur adjoint de l'Agence de formation et de perfectionnement du personnel. Il a également décidé de la répartition des sièges dans ces institutions. Il faudra procéder de nouveau à la sélection du Directeur de l'Agence pour la formation et le perfectionnement.

26. Le Conseil indépendant et la Commission des plaintes n'ont pu voir le jour à la fin du mois de mars en raison de l'opposition de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants (SNSD) et du SDS à la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, et il a fallu reprendre la procédure de nomination des membres de ces deux organes. La constitution du Conseil indépendant est au préalable nécessaire à la nomination du directeur et des directeurs adjoints de la Direction de la coordination des services de police.

27. Le délai légal de nomination aux postes des nouveaux organes de police d'État expirait au mois d'août 2008.

28. Au mois de décembre, le Conseil des ministres a transmis à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine les amendements à la loi sur les ministères et autres organes administratifs de Bosnie-Herzégovine et à la loi sur les officiers de police de Bosnie-Herzégovine; au mois de mars, il lui a transmis les amendements à la loi sur l'Agence d'État d'enquête et de protection et à la loi sur la police des frontières, pour qu'elle les examine comme le prévoit la réforme des services de police. Le délai légal d'harmonisation de cette législation avec les textes de réforme a expiré en novembre.

⁵ À l'exception de cette dernière loi, en instance devant la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, tous ces textes ont été rejetés par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

IV. Consolidation définitive de l'état de droit

29. Pendant la période à l'examen, on a progressé dans le renforcement définitif de l'état de droit, le cinquième des sept objectifs fixés par le Comité directeur du Conseil de la mise en œuvre de la paix pour la transition du Haut-Représentant à l'Union européenne. Le Conseil des ministres a adopté le 29 décembre la Stratégie nationale de la Bosnie-Herzégovine en matière de crimes de guerre; la mise en œuvre des plans d'action relevant de la Stratégie de réforme de l'appareil judiciaire national a été approuvée à une réunion ministérielle tenue en décembre.

30. Des progrès ont finalement été accomplis en vue d'adopter une stratégie de poursuites des crimes de guerre lorsque le Conseil des ministres a adopté la Stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre le 29 décembre. C'était un jalon sur la voie de l'objectif de l'état de droit pour la transition du Haut-Représentant ou Représentant spécial de l'Union européenne et il a donc été atteint. Il était en effet nécessaire depuis longtemps de définir une stratégie dans ce domaine, surtout à cause du nombre élevé d'affaires internes et de l'achèvement prochain des travaux du TPIY. La Stratégie règle la répartition des affaires entre la Bosnie-Herzégovine et l'appareil judiciaire des entités, reprend les résultats des travaux de classification des faits criminels, reconnaît la nécessité de prévoir des ressources et de modifier les textes législatifs, fait valoir l'importance de la coopération régionale dans les enquêtes sur les crimes de guerre et engage les autorités à renforcer d'urgence cette coopération. La mise en application a récemment connu certains contretemps. Cependant, le Conseil des ministres a adopté les amendements qu'il fallait apporter à la législation d'État, qui se trouvent maintenant dans la filière parlementaire, et le Conseil de surveillance qui doit suivre la réalisation de la Stratégie a été mis sur pied.

31. Une réunion des ministres a adopté en décembre les plans de mise en œuvre de la Stratégie de réforme du secteur judiciaire 2009-2013, et une déclaration commune a été adoptée. Les groupes de travail chargés d'en assurer l'application ont été créés en janvier. Une deuxième série de réunions de tous ces groupes, auxquelles participe le Bureau du Haut-Représentant en qualité d'observateur et de conseiller, est actuellement en cours et doit permettre de préparer la prochaine conférence ministérielle où la Stratégie sera révisée et éventuellement mise à jour. Il faut regretter que la réalisation de celle-ci soit compromise par la participation plus que tiède du Ministère de la justice de la Republika Srpska et l'apport insuffisant du Ministère de la justice de la Fédération. Le Ministère de la justice de Bosnie-Herzégovine veille à bien tenir informées toutes les parties, mais les résultats obtenus à ce jour restent médiocres au regard du niveau actuel de la coopération. La prochaine conférence ministérielle, qui aura lieu à la fin du mois de mai à Banja Luka, devra se saisir de ces questions.

32. Tout n'est pas allé pour le mieux dans le domaine de l'état de droit pendant une période caractérisée par les tentatives des autorités politiques de toucher aux acquis des réformes judiciaires antérieures. Une belle illustration en est le fait que les autorités de la Republika Srpska ignorent une demande de l'Agence nationale d'enquête et de poursuite (SIPA), qui a besoin de documents concernant des projets de bâtiments publics en relation avec une mesure d'instruction préalable concernant des crimes qui auraient impliqué le Premier Ministre de la Republika Srpska. Celui-ci s'est même vanté publiquement d'envisager une résistance armée si l'on voulait récupérer de force les documents demandés. En février, les attaques et les

provocations se sont aggravées quand le rapport de l'Agence présenté au Bureau du procureur a allégué que certaines activités criminelles étaient liées aux événements en question. Une enquête disciplinaire interne de l'Agence menée en avril a pour l'instant établi que le personnel de l'Agence avait conduit l'instruction dans les règles.

33. Il y a aussi l'inquiétante affaire soumise par un délégué de l'Alliance des démocrates sociaux indépendants à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, dans laquelle est en cause la loi sur les tribunaux de Bosnie-Herzégovine et qui vise essentiellement à mettre un terme à la compétence de la Cour de Bosnie-Herzégovine à l'égard d'infractions pénales définies par le code pénal de l'entité qui portent tort à la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine ou ont des conséquences graves hors du territoire de l'une des entités. Le Bureau du Haut-Représentant a présenté un exposé à titre d'*amicus curiae* à la Cour constitutionnelle, qui a rendu en mars un arrêt confirmant la constitutionnalité de la disposition qui avait été attaquée. Malgré cet arrêt, le nombre des attaques politiques verbales visant les institutions judiciaires d'État est resté élevé pendant la période à l'examen.

34. Au niveau de la Fédération, l'autorité du Haut-Conseil de justice et de poursuite a été mis au défi par la Présidente de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, qui a nommé un juge à la Cour constitutionnelle de la Fédération en violation de la Constitution de la Fédération et de la législation de l'État. C'est à la Chambre des peuples du Parlement de la Fédération que revient en dernier ressort la nomination des juges de la Cour constitutionnelle et le choix du Président est restreint par le rôle que joue selon la Constitution le Haut-Conseil dans la sélection et la présentation des candidatures. La Constitution établit donc l'équilibre entre l'exigence d'indépendance et le professionnalisme des juges, d'une part, et, de l'autre, le pouvoir qu'a le Président de choisir parmi les candidatures proposées. Or la Présidente a nommé une personne dont la candidature avait été exclue par le Haut-Conseil et a maintenu sa décision même après avoir été avisée par celui-ci et par la Commission du Parlement qu'elle enfreignait la procédure constitutionnelle. Dans cette impasse, le Haut-Représentant a rendu public un avis juridique à valeur consultative sur les dispositions constitutionnelles dont il s'agissait, qu'il avait lui-même mises en application au départ en 2002. Même après que la Commission constitutionnelle de la Chambre des peuples de la FBIH eut souscrit à cet avis, la Présidente a maintenu son choix du candidat qui lui était politiquement lié. Après que la Chambre des peuples eut voté contre celui-ci, le Haut-Conseil a décidé de déclarer à nouveau le poste vacant et de reprendre la procédure à neuf.

35. Le projet de construction de la prison d'État connaît encore des contretemps, ce qui comporte le risque de la perte de certaines donations bilatérales. Le Ministre de la justice de Bosnie-Herzégovine continue de suivre les travaux, notamment l'évaluation technique réclamée par le Conseil de la Banque européenne de développement pour confirmer l'approbation définitive du prêt.

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

36. Selon le TPIY, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont maintenu l'accès aux archives du Gouvernement et continuent de fournir les pièces qu'il leur demande.

Elles ont aussi répondu aux demandes d'aide du Tribunal et facilité la comparution des témoins.

37. Le Bureau du Procureur a insisté pour que les services bosniaques de justice et de police prennent des mesures contre ceux qui s'emploient à aider les fugitifs à se soustraire à la justice ou font autrement obstruction à l'accomplissement du mandat du Tribunal.

38. L'adoption par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, le 29 décembre, de la Stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre est un heureux résultat qui touche directement à la coopération avec le TPIY. Cette décision marque une étape sur la voie de l'objectif de l'état de droit pour la transition du Bureau du Haut-Représentant à l'Union européenne. Il y a longtemps qu'il fallait définir avec fermeté ce que l'on ferait à l'égard des crimes de guerre, étant donné surtout l'énorme quantité d'affaires que la Bosnie-Herzégovine doit traiter sur le plan interne et la prochaine fermeture du TPIY. La Stratégie règle la répartition des affaires entre la Bosnie-Herzégovine et les degrés inférieurs, reprend les travaux de classification des faits criminels, reconnaît la nécessité de prévoir des ressources et de modifier les textes législatifs, fait valoir l'importance de la coopération régionale dans les enquêtes sur ces crimes de guerre et engage les autorités à renforcer d'urgence cette coopération.

39. Au mois de mars, le Haut-Représentant précédent a usé de ses pouvoirs exécutifs pour imposer plusieurs amendements aux lois de la Bosnie-Herzégovine et à celles de la Fédération qui ont empêché que les criminels de guerre condamnés ne soient relâchés rapidement. Le TPIY lui avait demandé de s'occuper de la question et l'a remercié d'avoir agi en temps opportun.

40. L'arrestation de Ratko Mladic et de Goran Hadzic, les deux derniers inculpés encore en fuite, reste la priorité du TPIY. Le Bureau du Haut-Représentant continuera de seconder celui-ci, l'OTAN, l'EUFOR, l'Union européenne, la police de la Republika Srpska, l'Agence de renseignement et de sécurité de Bosnie-Herzégovine (OSA) et les autres administrations qui s'occupent de les localiser et de les appréhender.

41. Deux opérations combinées (équipe internationale et équipe bosniaque) ont été entreprises au premier trimestre de 2009 pour réunir des informations à charge contre des membres du réseau de soutien de Mladic. L'une visait ses proches parents habitant dans la municipalité de Sarajevo Est, en Republika Srpska, l'autre un ancien garde du corps et militaire à la retraite qui s'était récemment installé à Banja Luka et était lié à une entreprise privée de services de sécurité.

42. Le fait que Radovan Stankovic, inculpé de crimes de guerre, reste en fuite et très probablement en Serbie, est très gênant pour la région. Les autorités compétentes de la Republika Srpska n'ont demandé des comptes à personne pour l'évasion du fugitif et n'ont rien fait pour encourager les autorités serbes à l'appréhender, bien qu'il ait envoyé de Serbie des lettres de menace aux procureurs et aux juges bosniaques. Stankovic s'est évadé de la prison de Foca, en Republika Srpska, en mai 2007. Son dossier est le premier que le TPIY ait transféré à la Cour de Bosnie-Herzégovine, qui l'a condamné entre autres crimes pour avoir dirigé un camp où se pratiquait le viol.

VI. Réforme de l'économie

43. Les tendances économiques de la période font anticiper de graves difficultés pour 2009. Le PIB réel a augmenté de 5,5 % en 2008⁶, mais les effets de la crise mondiale devraient prendre la forme d'une baisse très marquée en 2009. Poussé par la hausse du cours des matières premières et des services collectifs de distribution, le taux d'inflation a atteint 7,5 %⁶ à la fin de l'année passée. C'est légèrement moins que pendant l'été, où il a atteint son plus-haut des 10 dernières années. Le déficit commercial de 2008 représente 9 milliards 574 millions de marks, les exportations augmentant de 13,1 % sur une base annuelle pour atteindre 6 milliards 711 millions de marks et les importations augmentant de 17,2 % pour atteindre 16 milliards 286 millions de marks⁷. C'est essentiellement en raison des augmentations dans le secteur public que le salaire net moyen a augmenté en Bosnie-Herzégovine, se situant vers 800 marks à la fin de 2008⁷. Le taux officiel de chômage à la fin de 2008 était de 40,8 % et semblait être en augmentation. La création d'emplois est à la baisse depuis novembre. On voit également chuter l'investissement étranger direct passé de 11 % du PIB en 2007 à moins de 6 % en 2008 et continuant à la baisse⁸.

44. Pour ce qui est de la réforme de l'économie, la période à l'examen a été marquée par des événements et des problèmes divers. Le Conseil d'administration de l'Autorité des impôts indirects a achevé quelques-unes de ses tâches comme l'élaboration d'un projet de loi sur les impôts indirects, l'adoption des règlements nécessaires à la restructuration de son propre secrétariat et la mise en place d'un service de la consommation finale. Cependant, le partage des recettes fiscales indirectes entre les entités fait toujours polémique. C'est pourquoi le Conseil d'administration ne peut s'entendre, depuis juin 2008, sur de nouveaux coefficients de répartition. La Republika Srpska a trouvé dans cette circonstance un prétexte pour remettre en question l'ensemble de la réforme des impôts indirects et le principe du compte unique. La polémique a également nuit à la procédure de remplacement du Directeur de l'Autorité, dont le mandat a expiré le 8 décembre.

45. Depuis son entrée en fonctions le 11 septembre 2008, le Conseil fiscal de Bosnie-Herzégovine a siégé assez régulièrement. La décision qu'il a prise le 6 novembre 2008 de fixer un plafond au budget de l'État, des entités et du District de Brčko⁹ a facilité l'adoption relativement précoce des budgets de 2009 de tous les niveaux¹⁰, mais le Conseil fiscal n'a pour l'instant pas fait grand-chose pour assurer la coordination des politiques entre ses membres : en dépit des défis que la crise mondiale impose au pays, ils les planifient, les adoptent et les exécutent indépendamment les uns des autres. Il est particulièrement préoccupant de voir cette instance utilisée par les deux entités pour s'entendre sur des solutions dont elles sont

⁶ Banque centrale de Bosnie-Herzégovine.

⁷ Bureau de statistique de Bosnie-Herzégovine.

⁸ Banque centrale de Bosnie-Herzégovine.

⁹ Dans sa décision le 6 novembre 2008, le Conseil fiscal a accordé une augmentation budgétaire de 12 % pour l'État, de 6 % pour l'entité et le district de Brčko, par rapport au budget de 2008.

¹⁰ Le budget de l'État a été adopté le 29 janvier 2009, pour un montant de 1 milliard 410 millions de marks, soit de 19 % de plus que le budget approuvé en 2008; le budget de la Fédération de Bosnie-Herzégovine a été adopté les 29 et 30 décembre 2008, pour un total de 1,6 milliard de marks, soit 233 millions (13 %) de moins que le budget rééquilibré de 2008; le budget de la Republika Srpska a été adopté les 22 et 23 décembre 2008, pour un montant de 1 milliard 670 millions de marks, soit une augmentation de 6 % par rapport au budget rééquilibré de 2008 et de 11 % par rapport au budget approuvé de 2008.

les seules à tirer un avantage. Le 6 mars, le Conseil fiscal a adopté le Protocole relatif à la répartition temporaire des fonds successoraux, prévoyant que 65 % des 180 millions de marks qu'ils représentent seront donnés à la Fédération de Bosnie-Herzégovine et 35 % à la Republika Srpska. Bien que ce partage soit temporaire et donc sujet à modification et à rééquilibrage quand la nouvelle loi sur la gestion de ces fonds sera adoptée au niveau de l'État, il est inquiétant de voir totalement négligés les intérêts de l'État et ceux du District de Brčko.

46. Il est vraisemblable qu'il faudra encore prendre des décisions du même ordre tant que la crise financière que connaît la Fédération de Bosnie-Herzégovine, accompagnée et aggravée par la crise mondiale actuelle, ne sera pas convenablement réglée. Le Gouvernement de la Fédération a pris certaines initiatives pour combler l'impasse de 260 millions de marks de l'an dernier et couvrir toutes ses obligations financières de 2009, mais il n'a pas pu jusqu'à présent prendre les décisions difficiles. Les parties se positionnent déjà pour les élections générales de 2010 et ne semblent pas saisir vraiment l'urgence de la situation. En effet, si rien n'est fait rapidement, on risque un effondrement financier et les troubles sociaux et l'instabilité politique qui s'ensuivront. Ce risque est aggravé par la sous-collecte des recettes publiques due à la crise mondiale, à l'absence d'accord sur les coefficients de partage et aux difficultés que continuent de soulever les mandats expirés et les nominations tardives pour les institutions publiques.

47. Sur le plan de la vie des affaires, la période s'est caractérisée par l'opposition que la Republika Srpska n'a cessé de maintenir à l'égard de toute réforme comportant un transfert de compétence et des exigences que suppose le partenariat européen, par exemple l'adoption d'une loi d'État sur les obligations ou la mise en place d'un dispositif d'État de surveillance bancaire.

48. Les problèmes n'ont pas cessé non plus dans le secteur de l'énergie, en ce qui concerne particulièrement la Transco, c'est-à-dire la société nationale de transport d'électricité. Malgré l'accord sur les principes de la politique énergétique conclu par les premiers ministres des entités, le 6 novembre 2008, et malgré l'accord de l'assemblée des actionnaires de Transco du 3 décembre 2008 – selon lequel « les parties conviennent des mesures urgentes et des activités qu'exige le bon fonctionnement de Transco » –, il n'y a eu aucune amélioration pendant la période. Transco ne travaille pas à pleine capacité ni selon la législation applicable parce que la Republika Srpska continue de boycotter les réunions du Conseil d'administration et que le Directeur général fait toujours obstruction à l'application des décisions antérieures du Conseil. Cette situation affecte également le remplacement des principaux directeurs de la société, dont les mandats ont expiré le 1^{er} mars. Le Premier Ministre et le Ministre de l'énergie de la Republika Srpska se sont opposés à toute tentative de changement et ont repoussé l'assistance de la communauté internationale, qui s'offrait à les aider à résoudre les problèmes et à améliorer les résultats de l'entreprise. Cet état de choses est rapidement devenu préjudiciable pour la société, seule entreprise de transport d'électricité de Bosnie-Herzégovine, qui risque de disparaître. Cela serait un pas en arrière sur la voie d'une réforme qui figurait parmi les conditions préalables à la négociation d'un accord de stabilisation et d'association que prévoyait le Traité d'Athènes – Traité sur la communauté énergétique, mis en œuvre avec un soutien financier international substantiel.

VII. Réforme des administrations publiques

49. Pendant la période à l'examen, le Haut-Représentant a dû exprimer les inquiétudes que lui inspiraient les amendements apportés à plusieurs reprises à la loi d'État sur la fonction publique, qui risquent d'aller au rebours du long travail de création d'une fonction publique politiquement indépendante et fonctionnant sur le principe du mérite, et compromettent la mission de l'Agence d'État de la fonction publique. Bien que ces amendements aient été adoptés par le Conseil des ministres, une nouvelle intervention du Haut-Représentant par intérim en février a eu des résultats et la commission parlementaire saisie des amendements a apporté les modifications nécessaires pour préserver les principes de base sur lesquels repose la fonction publique actuelle. À la fin du mois d'avril, les amendements ont été adoptés sous une forme satisfaisante par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

VIII. Réforme des services de défense

50. Pendant la période à l'examen, la Bosnie-Herzégovine a lancé la création de capacités de planification de ses moyens de défense, encore que les dépenses de personnel restent élevées dans le budget de la défense, au détriment des crédits d'équipement. Il n'y a aucun signe de tension ethnique qui gênerait les réformes ou restreindrait les capacités opérationnelles des Forces armées de Bosnie-Herzégovine.

51. L'OTAN a procédé à des évaluations pour mesurer les progrès de la réforme du secteur de la défense dans le cadre du Plan d'action des partenariats individuels et du Processus de planification et de révision, activités qui relèvent du Programme de partenariat pour la paix. Pour le Plan d'action, l'OTAN a consulté des fonctionnaires des ministères bosniaques en février et constaté que l'on avançait à un rythme raisonnable à divers niveaux, particulièrement sur le plan technique pour lequel les ministères et leur personnel étaient habilités à prendre des engagements. Il semble qu'il y a eu quand même des retards dans le règlement de certaines questions, soit trop délicates soit trop politisées, par les institutions ou les entités de Bosnie-Herzégovine. Un rapport officiel sur l'avancement des travaux a été examiné le 11 mars par le Conseil de l'Atlantique Nord de l'OTAN, le Ministre des affaires étrangères et le Ministre de la défense de la Bosnie-Herzégovine.

52. Pour le Programme de partenariat pour la paix, l'OTAN a consulté en février le Ministère de la défense et les Forces armées de Bosnie-Herzégovine. Les discussions ont fait apparaître certains progrès dans la réalisation des objectifs du partenariat. Cependant, le fait que certaines questions touchant aux biens meubles et immeubles (c'est le deuxième des cinq objectifs et l'une des deux conditions de la transition du Bureau du Représentant spécial à l'Union européenne) restent sans solution et le manque de ressources financières sont restés des obstacles sérieux. Le 2 mars, le Comité directeur politico-militaire de l'OTAN et une équipe bosniaque ont débattu de la version finale des conclusions de l'évaluation du Programme.

IX. Réforme des services de renseignement

53. Malgré les tensions politiques toujours vives dans le pays, l'Agence de sécurité et de renseignement de Bosnie-Herzégovine (OSA) a poursuivi son effort de coordination de ses travaux et de perfectionnement de ses modes opératoires. Les activités de formation aux techniques et aux méthodes opérationnelles ont été renforcées avec l'aide des partenaires internationaux de l'Agence. La normalisation interne et la réglementation des interceptions légales ont avancé parallèlement.

54. La commission parlementaire bosniaque qui est l'organe de tutelle de l'Agence a poursuivi ses inspections dans les centres régionaux. Les amendements à la Loi sur l'Agence de sécurité et de renseignement et les amendements à la Loi sur la protection des données secrètes sont entrés en vigueur le 10 février. Les premiers renforcent les obligations de l'Agence à l'égard des organes exécutifs et parlementaires de l'État en matière de planification et de présentation de rapports; les seconds élargissent la portée de la protection des données grâce à la réglementation de la sécurité industrielle, qui est d'ailleurs conforme aux normes de l'OTAN.

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

55. Le mandat de l'ONU avait expiré le 20 novembre mais il a été prorogé de 12 mois et l'Union européenne maintient une présence militaire d'environ 2 200 hommes en Bosnie-Herzégovine. L'EUFOR a ses quartiers à Sarajevo (quartier général, bataillon multinational, service intégré de police), sans compter divers autres établissements. Elle a maintenu des équipes de liaison et d'observation dans des localités de tout le pays.

56. Dans un environnement politiquement fragile et insaisissable, l'EUFOR a continué à jouer un rôle important en assurant la sûreté et la sécurité, que rien n'a menacé pendant la période. Les services locaux de police se sont révélés capables de maîtriser tous les troubles publics.

57. L'EUFOR a continué de jouer son rôle de conseiller pour les affaires militaires communes qui ont été dévolues aux autorités de Bosnie-Herzégovine. Elle conservera cette fonction pendant un certain temps. La seule responsabilité qu'elle conservait dans ce domaine, celle du contrôle des mouvements de civils, n'a pu être transférée parce qu'elle s'est trouvée bloquée dans la filière parlementaire; le texte législatif nécessaire a été rejeté à nouveau en avril faute du soutien des délégués élus de la Republika Srpska.

58. Dans la limite de ses moyens et de ses capacités, l'EUFOR a continué de fournir au TPIY un appui de fond, sous forme notamment d'opérations lancées contre les réseaux de soutien des personnes inculpées de crimes de guerre en fuite.

XI. Retour des réfugiés et des déplacés

59. Le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté le 29 janvier la stratégie d'application de l'annexe 7. Celle-ci vise le retour dans leurs foyers des réfugiés et des déplacés après la reconstruction de logements. Elle encadre

l'intégration des déplacés qui ne peuvent revenir et l'indemnisation des propriétaires de biens qui ne peuvent être restitués. Elle analyse aussi diverses questions liées à la pérennité des retours et propose des mesures pour faire disparaître les obstacles sur ce plan. Cependant, elle n'a pas encore été adoptée par le Parlement. Les représentants serbes insistent pour qu'elle soit modifiée de manière à insister davantage sur l'aide à donner à ceux qui ne veulent plus changer de résidence. Les représentants bosniaques veulent être sûrs que le financement public des activités prévues à l'annexe 7 sera réservé presque exclusivement aux retours. Le projet de stratégie prévoit l'exercice de tous les droits énumérés à l'annexe 7 et pourra être encore précisé quand le texte en aura été adopté. Nous avons demandé à plusieurs reprises au Parlement de le faire. L'impasse politique dans laquelle se trouve actuellement cette question a pour seul effet de retarder indûment l'aide que pourraient recevoir en vue d'une solution durable les déplacés (plus de 100 000) qui vivent encore par milliers dans des centres de regroupement.

XII. Mostar

60. Le Conseil municipal de Mostar n'a pas encore choisi son nouveau maire comme le voudrait le statut de la ville en raison de la lutte pour le pouvoir qui oppose le Parti d'action démocratique, dominé par les Bosniaques, et l'Union démocratique orsate, dominée par les Croates, qui convoitent tous deux le mandat, avec, au milieu, le Narodna Stranka – Radom za Boljitak (Parti populaire – Travailler pour prospérer), dont l'importance numérique n'est pas négligeable. Il n'y a pas eu de négociations politiques sérieuses malgré les efforts que n'a cessé de déployer le Bureau du Représentant spécial pour rapprocher les parties. C'est pourquoi les nombreux tours de scrutin de l'élection du maire ont tous donné les mêmes résultats négatifs.

61. Les partis qui s'intitulent croates, en particulier l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine, ont profité de la situation pour s'en prendre au statut de Mostar, ce qui amène à s'interroger sur leur attachement au mouvement d'unification.

62. La non-élection du maire met la ville au bord du gouffre financier, car elle reste sans budget annuel et que les arrangements organisant le financement temporaire n'allaient pas plus loin que le 31 mars. C'est au maire de présenter un projet de budget et il n'y a pas de maire. L'ancien maire, qui occupe encore son poste en attendant l'élection de son remplaçant, pourrait proposer un projet de budget, mais le Conseil municipal rejetterait dans les circonstances actuelles n'importe quelle proposition.

63. Cette impasse non seulement retarde la réalisation de l'objectif clef qu'est l'adoption du statut de Mostar par le Conseil municipal, mais soulève également la question de la solidité d'une municipalité unifiée si la communauté internationale ne reste pas mobilisée.

64. Parallèlement, le gouvernement du canton d'Herzegovina-Neretva, dont le siège est à Mostar, a été touché par les effets de la crise économique mondiale. Le manque à gagner fiscal l'a obligé à proposer une réduction de 15 % du salaire de toute personne émergeant à son budget, c'est-à-dire les personnels de la police, de la santé, de l'enseignement et de la fonction publique. Les syndicats ont riposté en menaçant d'organiser des grèves générales qui mettraient la vie du canton au point mort.

XIII. District de Brčko

65. Le district de Brčko a connu deux événements bienvenus et attendus depuis longtemps : d'abord, l'adoption par l'Assemblée parlementaire, à une écrasante majorité, d'un amendement à la Constitution de Bosnie-Herzégovine donnant au district accès à la Cour constitutionnelle; ensuite, la formation d'un nouveau gouvernement dit de concentration représentant tous les partis politiques et tous les peuples constitutifs. Ces événements positifs rapprochent le district de Brčko du moment où il sera possible de mettre fin au régime de surveillance.

66. Des consultations et des pourparlers intensifs ont eu lieu après la réunion des dirigeants du Prud et celle de novembre du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix; il s'agissait de s'entendre sur un amendement constitutionnel qui donnerait au district de Brčko accès à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, le Superviseur, le Bureau du Haut-Représentant et les États-Unis jouant un rôle clef dans le rapprochement des parties. Le 25 février, l'Assemblée nationale de la Republika Sprska a adopté un texte soutenant le projet, s'écartant donc nettement de sa décision de mars 1999 qui rejetait la sentence du Tribunal d'arbitrage. Le Conseil des ministres a adopté l'amendement au début de février; et l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, le 26 mars. L'amendement est entré en vigueur le 5 avril.

67. Le Superviseur pour Brčko a fait clairement savoir avant les élections d'octobre 2008 qu'il fallait absolument que tous les membres du Gouvernement nouvellement élu s'engagent explicitement à respecter l'Accord de paix de Dayton, à se plier aux sentences du Tribunal d'arbitrage, à reconnaître le statut du district, entité autonome démocratique et multiethnique, sous la souveraineté de l'État, et à protéger ce statut lorsque serait levé le régime de surveillance. Les suffrages se sont traduits par une telle dispersion qu'aucun parti n'était près d'avoir la majorité et que la seule option réaliste consistait à instaurer un gouvernement « de concentration » regroupant tous les partis représentés à l'Assemblée. Ce n'est que le 11 février que celle-ci a élu son président (bosniaque) et son vice-président (croate), ainsi que le maire (serbe). Les membres du Gouvernement ont prêté serment le 26 mars.

XIV. La Bosnie-Herzégovine et la région

68. Malgré les accrochages occasionnels et les minuties des questions de frontière, les relations sont restées relativement paisibles dans la région pendant la période à l'examen, encore que les commentaires du Ministre des affaires étrangères serbe à la fin du mois d'avril – qui avait donné à entendre que la Bosnie-Herzégovine était un « protectorat » – aient suscité une réponse très énergique de Silajdzic, membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine. Les personnalités politiques de la Fédération se sont élevées contre les mandats d'arrêt qu'aurait émis en mars un tribunal de Belgrade contre 13 hauts fonctionnaires de Bosnie-Herzégovine (ou plus), en activité ou à la retraite, censément impliqués dans l'attaque d'une colonne de l'Armée des peuples yougoslaves qui se retirait de Sarajevo en mai 1992. À la date du présent rapport cependant, aucun de ces mandats n'était en fait apparu. Comme l'ancienne règle du TPIY veut que les crimes de guerre soient jugés dans la République ex-yougoslave où les faits auraient eu lieu, et comme un ancien fonctionnaire municipal de Tuzla est actuellement jugé à Belgrade pour une affaire

du même genre, les juges et les procureurs de Bosnie-Herzégovine sont très jaloux de ce qu'ils considèrent comme leur compétence légitime.

69. Un différend avec la Croatie, déjà ancien mais relativement discret, qui porte sur la construction par la Croatie d'un pont reliant la côte dalmate à la péninsule de Peljesac, a connu une évolution peut-être lourde de conséquences. Pour la Bosnie-Herzégovine, le pont en question peut barrer l'accès à la haute mer à partir du futur port bosniaque de Neum, détourner la circulation routière de la petite longueur de littoral qui lui revient et compromettre éventuellement les droits qu'elle fait valoir sur deux petites îles de la baie voisine. La présidence de la Bosnie-Herzégovine a officiellement écrit au Gouvernement croate à la mi-avril pour lui proposer d'entrer en pourparlers à ce sujet; faute de quoi, elle chercherait réparation auprès des tribunaux internationaux.

70. La Chambre haute de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a voté à la fin d'avril en faveur d'un projet de loi qui remettrait en vigueur les droits de douane sur les produits agricoles en provenance de Croatie et de Serbie, ce qui est contraire à l'Accord de libre-échange de l'Europe centrale. D'autre part, les pourparlers ouverts pendant la période avec le Monténégro à propos d'un projet commun de raccordement des réseaux ferroviaires des deux pays ont engendré un certain optimisme. Ce projet suppose la construction d'une ligne de 150 kilomètres reliant Capljina à Niksic.

XV. La Mission de police de l'Union européenne

71. Conformément à ses objectifs stratégiques de 2009, la Mission de police de l'Union européenne a continué de concentrer ses efforts sur la criminalité organisée et de coordonner les aspects purement policiers de la lutte contre celle-ci et le grand banditisme. En coordination avec le Bureau du Haut-Représentant – Représentant spécial de l'Union européenne, la Mission a continué de suivre la mise en application de la loi portant réforme des services de police adoptée le 16 avril 2008. La Mission a collaboré avec le Bureau du Haut-Représentant – Représentant spécial de l'Union européenne pour harmoniser les textes législatifs des entités, des cantons et du district de Brčko et rédiger des projets de réforme de la législation d'État qui régit l'Agence d'enquête et de protection et la police des frontières.

XVI. Non-certification des fonctionnaires de police

72. Pendant la période à l'examen, la Republika Srpska est restée la seule juridiction de Bosnie-Herzégovine à ne pas avoir encore donné suite aux dispositions de la lettre du Président du Conseil de sécurité en date d'avril 2007 relative aux personnes que le Groupe international de police des Nations Unies a refusé de qualifier. En décembre, les associations de personnes ainsi exclues ont organisé une manifestation pacifique devant l'immeuble du Bureau du Haut-Représentant – Représentant spécial de l'Union européenne, à Sarajevo.

XVII. Médias

73. Pendant la période à l'examen, on a constaté un recul de la liberté d'expression des médias de Bosnie-Herzégovine. Depuis janvier, la permanence téléphonique de l'Union des journalistes de Bosnie-Herzégovine a enregistré des témoignages concernant 16 attaques verbales, des agressions physiques directes, des menaces de mort et d'autres infractions aux droits des journalistes. Soit 20 % de plus qu'en 2008. Il est aussi devenu évident que le peu de coopération qui existait entre les organisations locales de médias qui défendent la liberté de la presse s'était encore affaibli. Le 29 avril, la Radiotélévision de la Republika Srpska, chaîne publique, et le quotidien serbe *Glas Srpski* ont quitté l'Association des journalistes de Bosnie-Herzégovine en annonçant qu'ils en fondaient une autre réservée à la Republika Srpska.

74. Près de 12 mois après l'adoption, depuis longtemps attendue, de la loi sur la télédiffusion publique de la Fédération, le Parlement de celle-ci n'a pas encore nommé le Conseil des gouverneurs de la radiotélévision nationale. Cela tient principalement au manque d'unanimité politique et à la volonté du Parlement d'assumer un rôle dominant dans les nominations. Faute de gouverneurs, la Société publique de télédiffusion de Bosnie-Herzégovine, qui est responsable de l'harmonisation et de la modernisation des activités des trois grandes chaînes du système, reste dans les limbes.

75. Le Conseil des ministres était censé présélectionner les candidats aux postes de l'Agence de régulation des télécommunications et soumettre son choix au Parlement de Bosnie-Herzégovine, qui procéderait aux nominations. Bien que le mandat du Conseil actuel ait expiré le 25 avril, et bien qu'il ait reçu à temps de l'Agence la liste des candidats, le Conseil des ministres n'a pas encore inscrit la question à son ordre du jour. Comme il n'a pas encore (depuis octobre 2007) nommé le nouveau directeur général de l'Agence, il compromet gravement par son inaction l'indépendance, l'efficacité d'ensemble et le fonctionnement de l'institution.

XVIII. Représentant spécial de l'Union européenne

76. Le Représentant spécial de l'Union européenne a poursuivi, en coopération et en coordination avec les membres du système de l'Union européenne, son effort auprès de la Bosnie-Herzégovine pour l'aider à réaliser les conditions de son intégration à l'Union européenne. Outre qu'il a cherché à faciliter l'adoption des mesures que supposent le partenariat avec l'Union européenne et l'Accord de stabilisation et d'association, il a entrepris de rallier la société civile et les divers secteurs de la Bosnie-Herzégovine au projet d'adhésion à l'Union européenne. C'est dans cet esprit qu'il a poursuivi la réalisation du programme de sensibilisation après les élections municipales d'octobre 2008, et touché les parlementaires, les médias, la société civile, les organisations non gouvernementales, les partenaires sociaux et les représentants de la jeunesse.

77. Le projet du « Parlement pour l'Europe » du Représentant spécial a rassemblé les représentants de l'Union européenne et des parlementaires des assemblées d'État, d'entité et du district de Brčko, qui ont été informés des conditions et des normes de l'Union européenne et encouragés à s'y conformer. Chacune des cinq sessions tenues jusqu'à présent a été centrée sur un sujet différent : le rôle du

Parlement dans l'accèsion à l'Union européenne, la réforme des administrations publiques, les droits de l'homme et les droits des minorités, la lutte contre la corruption et le marché intérieur de l'Union européenne.

78. Le Représentant spécial de l'Union européenne coopère étroitement avec les télévisions et les radios publiques de Bosnie-Herzégovine pour élargir et améliorer la couverture des sujets européens par les médias. Grâce à cette initiative, les diffuseurs publics ont augmenté le nombre de sujets consacrés aux conséquences, pour les citoyens de Bosnie-Herzégovine de l'Accord de stabilisation et d'association et de l'éventuel rattachement à l'Union européenne. Ils sont diffusés dans le cadre des journaux télévisés et des émissions d'entretiens. Le groupe de journalistes engagés dans cette réalisation apprend à mieux connaître et à mieux comprendre les questions européennes, ce qui fera d'eux les futurs correspondants auprès de l'Union.

79. Le Représentant spécial de l'Union européenne fait paraître toutes les semaines par voie électronique un bulletin résumant l'actualité de l'Union européenne et de ses relations avec la Bosnie-Herzégovine, qui est distribué tous les samedis aux médias, aux administrations publiques, aux associations civiles et aux abonnés. Ce bulletin comble une grave lacune de la couverture médiatique en Bosnie-Herzégovine. Le site Web du Représentant spécial (www.reci.ba, « reci » signifiant « dites-le ») est également devenu un grand moyen de communication. Grâce à lui, le Représentant spécial a ouvert un dialogue personnel avec les citoyens, répondant à 165 reprises aux questions qu'ils posaient. Certaines de ces réponses ont été reprises par les médias comme sujets d'actualité. Pendant sa première année d'affichage, le site a reçu environ 65 000 visites et plus de 7 000 commentaires de citoyens.

80. Le Représentant spécial a continué de favoriser un débat public authentique sur l'Union européenne, en aidant les organisations non gouvernementales à cultiver le sentiment européen et à travailler en ce sens, notamment en surveillant la réalisation des priorités du processus de stabilisation et d'association et du partenariat européen. Il a également patronné deux conférences régionales, sur les organisations non gouvernementales et la jeunesse respectivement, et pris part à une conférence sur le rôle des collectivités locales dans le processus d'intégration à l'Union européenne. Il a en outre secondé deux associations d'étudiants de Mostar qui ont organisé le premier débat sur les perspectives européennes de la Bosnie-Herzégovine auquel aient participé les étudiants des deux universités de la ville.

XIX. L'avenir du Bureau du Haut-Représentant

81. Le Comité de direction du Conseil de mise en œuvre de la paix a siégé deux fois pendant la période à l'examen, d'abord le 20 novembre puis le 26 mars 2009, afin d'examiner la situation en Bosnie-Herzégovine. Il a reconnu les progrès réalisés par les autorités de Bosnie-Herzégovine sur la voie des objectifs fixés et des conditions du passage du Bureau du Haut-Représentant spécial de l'Union européenne. Mais il s'est clairement dit très préoccupé par la situation politique, notamment les assauts que subissaient la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel du pays, sans compter les institutions du niveau de l'État.

XX. Rapports

82. Conformément aux propositions de mon prédécesseur, qui souhaitait faire rapport au Conseil de sécurité à intervalles réguliers comme le prévoit la résolution 1031 (1995), je présente ici mon premier rapport périodique. Si le Secrétaire général ou un membre du Conseil de sécurité souhaite de plus amples informations, je les renseignerai avec plaisir.
