



COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

CONSEIL DE L'EUROPE



Strasbourg, le 20 février 2008

CommDH(2008)1  
Original : anglais

**RAPPORT DU**

**COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME**  
**M. THOMAS HAMMARBERG**

**SUR SA VISITE EN BOSNIE-HERZEGOVINE**

**4 AU 11 JUIN 2007**

A l'attention du Comité des Ministres  
et de l'Assemblée parlementaire

## Table des matières

<b>I. INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>II. SYSTEME NATIONAL DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME .....</b>	<b>4</b>
2.1 Statut des normes internationales en matière de droits de l'homme.....	4
2.2 Cadre institutionnel de la protection des droits de l'homme .....	5
<b>III. LE ROLE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE.....</b>	<b>9</b>
3.1 Engagement international en Bosnie-Herzégovine .....	9
3.2 Le Conseil de l'Europe.....	10
<b>IV. QUESTIONS SPECIFIQUES DE DROITS DE L'HOMME – ACCENT MIS SUR LES PERSONNES ET CATEGORIES VULNERABLES .....</b>	<b>11</b>
4.1 Pauvreté et exclusion sociale .....	11
<b>V. DEPLACEMENTS ET RETOURS .....</b>	<b>13</b>
5.1 L'ampleur des déplacements et les progrès réalisés.....	13
5.2 Situation des personnes déplacées et des personnes de retour.....	15
<b>VI. LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES .....</b>	<b>19</b>
6.1. Cadre juridique de la protection des minorités nationales.....	19
6.2. La situation de la minorité rom.....	20
<b>VII. PREVENTION DE LA DISCRIMINATION.....</b>	<b>23</b>
7.1 Cadre juridique.....	23
7.2 Discrimination sexuelle et violence à l'encontre des femmes.....	23
7.3 Discrimination à l'encontre des personnes LGBT.....	25
<b>VIII. LES DROITS DES ENFANTS.....</b>	<b>26</b>
8.1 Cadre juridique et plan d'action national.....	26
8.2 Pauvreté chez les enfants et droit à la sécurité sociale.....	26
8.3 Enfants séparés de leurs parents.....	27
8.4 Châtiments corporels.....	27
8.5 Justice des mineurs .....	28
8.6 Le droit à l'éducation.....	29
<b>IX. TRAITEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE, DES REFUGIES ET DES ETRANGERS .....</b>	<b>31</b>
9.1 Asile et protection temporaire des réfugiés.....	31
9.2 Réexamen de la citoyenneté accordée à des ressortissants étrangers depuis le 6 avril 1992.....	32
<b>X. RESUME DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>33</b>
<b>ANNEXE :</b>	
Programme de la visite .....	36

## I. Introduction

1. Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas Hammarberg, s'est rendu en Bosnie-Herzégovine du 4 au 11 juin 2007 à l'invitation du ministère des Affaires étrangères de Bosnie-Herzégovine. Cette visite faisait partie d'un programme permanent de missions effectuées régulièrement par le Commissaire dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe pour déterminer s'ils respectent effectivement les droits de l'homme<sup>1</sup>. Le Commissaire était accompagné de M<sup>me</sup> Sirpa Rautio, de M. Berry Kralj et de M. Alp Ay, membres de son Bureau.
2. Au cours de la visite, le Commissaire a rencontré M. Željko Komšić, Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, M. Nikola Špirić, Premier ministre du conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine, M. Sven Alkalaj, ministre des Affaires étrangères, M. Safet Halilović, ministre des Droits de l'Homme et des réfugiés, M. Bariša Čolak, ministre de la Justice, et M. Sredoje Nović, ministre des Affaires civiles. Il a aussi rencontré des autorités au niveau des Entités et au niveau local, des magistrats, des médiateurs, des parlementaires, des dignitaires religieux et des représentants de la société civile. Il s'est rendu à Sarajevo, à Mostar et à Banja Luka et il a effectué plusieurs visites dans des institutions présentant un intérêt du point de vue des droits de l'homme. Le Commissaire a également rencontré le Haut Représentant, M. Schwartz-Schilling, ainsi que d'autres représentants d'organisations internationales présentes en Bosnie-Herzégovine. Il leur est reconnaissant des précieux renseignements et conseils qu'ils lui ont fournis<sup>2</sup>.
3. Le Commissaire tient à remercier les autorités de Bosnie–Herzégovine à tous les niveaux pour leur coopération qui a facilité la visite ainsi que pour l'échange de vues plein de franchise. Il adresse également ses remerciements à toutes les personnes rencontrées lors de la visite et, plus particulièrement, aux nombreux représentants de la société civile et autres personnes qui sont venues lui faire part de leur expérience et de leurs précieux enseignements concernant la situation des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine. Enfin, le Commissaire exprime ses sincères remerciements à M. Tim Cartwright, le représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Bosnie-Herzégovine, ainsi qu'à son personnel dévoué, pour les conseils et l'assistance qu'ils ont apportés dans l'organisation et le déroulement de la mission.
4. Compte tenu de la spécificité de la situation en Bosnie-Herzégovine, pays qui est encore en train de se remettre des conséquences de la guerre de 1992-1995, et de l'engagement de la communauté internationale qui continue d'être fort dans le pays, le Commissaire a décidé de faire porter l'essentiel de son attention sur les droits de certaines catégories de personnes considérées comme particulièrement vulnérables dans la société de Bosnie-Herzégovine.
5. Le présent rapport commence par une brève évaluation du système national de protection des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine et du rôle de la communauté internationale, suivie de chapitres concernant un certain nombre de préoccupations spécifiques en matière de droits de l'homme. Le Commissaire est bien conscient des efforts actuels de réforme dans les domaines de la police, de la justice, des structures nationales relatives aux droits de l'homme et d'autres domaines de politique générale, tels que l'éducation. Il reconnaît aussi que les réformes continuent à être menées dans une large mesure par les acteurs internationaux présents en Bosnie-Herzégovine. Néanmoins, le Commissaire est

<sup>1</sup> Voir le mandat du Commissaire – en particulier l'article 3 (e), Résolution (99) 50 sur le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

<sup>2</sup> Le programme de la mission d'évaluation se trouve dans l'annexe au présent rapport.

fermement convaincu que la responsabilité des progrès en Bosnie-Herzégovine, et de la protection et de la promotion des droits de l'homme, incombe en dernier ressort aux autorités nationales et c'est à ces dernières que s'adressent les recommandations figurant dans le présent rapport.

6. Ce rapport se fonde sur des informations recueillies au cours de la visite ainsi que sur des rapports et statistiques obtenus auprès de sources gouvernementales et d'organisations de la société civile. Les rapports établis par les mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, y compris ceux menés dans le cadre du « suivi de l'adhésion », constituent une source importante pour le présent rapport, de même que les rapports d'autres organisations internationales, telles que les Nations Unies et l'OSCE. Ce rapport d'évaluation reflète ce que le Commissaire considère comme faisant partie des priorités pour améliorer la protection des droits de l'homme dans le pays et la qualité de vie des simples citoyens.

## **II. Système national de protection des droits de l'homme**

### **2.1 Statut des normes internationales en matière de droits de l'homme**

7. L'Accord de paix de Dayton (APD)<sup>3</sup> qui a mis un terme à la guerre en Bosnie-Herzégovine en 1995 contenait un ensemble de dispositions institutionnelles pour la protection des droits de l'homme et la prééminence du droit en Bosnie-Herzégovine.
8. La Constitution de Bosnie-Herzégovine prévoit l'application directe des droits et libertés énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme, qui « priment tout autre droit »<sup>4</sup>. L'annexe 6 (sur les droits de l'homme) de l'Accord de Dayton prévoit l'applicabilité directe de 15 instruments internationaux supplémentaires dans le domaine des droits de l'homme<sup>5</sup>.
9. La Bosnie-Herzégovine a fait des progrès notables dans la mise en œuvre des obligations et engagements qu'elle a acceptés officiellement en adhérant au Conseil de l'Europe le 23 avril 2002. La Bosnie-Herzégovine a signé et ratifié un certain nombre de traités du Conseil de l'Europe dont la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et ses protocoles (à l'exception des protocoles 9 et 10), la Charte européenne de l'autonomie locale, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et ses protocoles, et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales<sup>6</sup>. La Charte

<sup>3</sup> Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, signé le 14 décembre 1995 à Paris.

<sup>4</sup> Constitution de Bosnie-Herzégovine, annexe 4 de l'Accord de paix de Dayton, article II paragraphe 2.

<sup>5</sup> L'annexe de l'annexe 6 de l'Accord-cadre de Dayton pour la paix en Bosnie-Herzégovine énumère la Convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide ; les Conventions I-IV sur la protection des victimes de guerre, et leurs protocoles I-II signés à Genève en 1977 ; la Convention européenne de 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et ses protocoles ; la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1966 ; la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée ; la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie ; la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques et ses protocoles facultatifs de 1966 et 1989 ; le Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; la Convention de 1984 contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la Convention européenne de 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant ; la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ; la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, de 1992 ; la Convention-cadre de 1994 pour la protection des minorités nationales.

<sup>6</sup> Pour la liste complète des traités du Conseil de l'Europe signés et ratifiés, on peut se reporter aux informations générales relatives à ce pays à l'adresse :

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeStats.asp?PO=BOS&MA=999&CM=17&CL=ENG>

européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ont été signées et sont en attente de ratification. La ratification de la Charte sociale européenne révisée fait partie des engagements pris par la Bosnie-Herzégovine lorsqu'elle a adhéré au Conseil de l'Europe et qui n'ont toujours pas été honorés. La Bosnie-Herzégovine a signé la Charte sociale européenne révisée le 11 mai 2004 mais elle ne l'a pas encore ratifiée<sup>7</sup>.

10. Malgré des progrès notables réalisés dans le domaine de l'adhésion à des instruments internationaux et de la ratification de ces derniers ainsi que dans le domaine de la réforme législative, de graves insuffisances subsistent dans la mise en œuvre pratique de ces réformes.

## 2.2 Cadre institutionnel de la protection des droits de l'homme

11. La Constitution actuelle du pays, qui fait l'objet de l'annexe 4 de l'Accord de paix de Dayton (APD) établit un système institutionnel complexe, à plusieurs niveaux, qui se caractérise par la fragmentation et les chevauchements. Selon la manière dont on prend en compte l'Etat unique, les deux Entités, le district autonome et les dix cantons, la Bosnie est divisée en trois, quatre ou quatorze circonscriptions territoriales dotées d'ensembles législatifs distincts. Cette fragmentation et cette incohérence fondamentale constituent un obstacle à la protection effective des droits de l'homme de tous les citoyens.
12. Non seulement l'APD a déclaré la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) directement applicable, mais il a créé à son annexe 6, au niveau de l'Etat, la Commission des Droits de l'Homme, composée du Bureau du médiateur et de la Chambre des Droits de l'Homme avec pour mandat de connaître des recours individuels contre les violations de la CEDH ainsi que de tout un éventail d'autres traités relatifs aux droits de l'homme.
13. L'APD prévoit le transfert de responsabilité de la Chambre des Droits de l'Homme de la communauté internationale aux institutions de la Bosnie-Herzégovine au plus tard cinq ans après la signature de l'APD. Son mandat a été cependant prolongé jusqu'à la fin de l'année 2003. La Commission des Droits de l'Homme, exerçant ses activités dans le cadre de la Cour constitutionnelle, a été créée pour permettre le règlement adéquat des affaires dont était saisie la Chambre des Droits de l'Homme. La Commission des Droits de l'Homme, composée de cinq juges de la Chambre des Droits de l'Homme, était chargée de travailler rapidement afin de réduire le nombre d'affaires pendantes introduites devant la Chambre des Droits de l'Homme jusqu'à la fin de l'année 2003. La Commission des Droits de l'Homme s'est assez bien acquittée de cette tâche. Depuis janvier 2007, la Commission a été entièrement intégrée à la Cour constitutionnelle et le reste des affaires pendantes a été transféré directement à cette dernière.

### a) *Le pouvoir judiciaire*

14. La Cour de l'Etat de Bosnie-Herzégovine, les Cours suprêmes et les Cours constitutionnelles des deux Entités, et la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine constituent les six plus hautes juridictions du pays. Les juges de la Cour Constitutionnelle sont nommés par les parlements sur recommandation du Conseil supérieur de la magistrature. Tous les autres juges sont nommés par le Conseil supérieur de la magistrature qui constitue une instance impartiale et indépendante. La structure du système judiciaire reflète l'organisation administrative et territoriale du pays. D'importantes réformes

<sup>7</sup> Le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine a présenté un instrument de ratification le 10 mai 2007. Cependant, cet instrument ne respectait pas les obligations fixées par la Charte quant au nombre d'articles ou paragraphes entiers à accepter en tant que minimum par les Etats parties. Le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine s'est engagé à en présenter un nouveau le plus rapidement possible dans le cadre d'une procédure d'urgence.

instaurées il y a quelques années<sup>8</sup> ont abouti à des améliorations notables de l'indépendance de la magistrature et rendu plus professionnel le travail des magistrats du siège et du parquet. Néanmoins, tous les interlocuteurs qu'a rencontrés le Commissaire ont confirmé que le processus de réforme avait perdu de sa vigueur depuis 2006.

15. A la fin de l'année 2006, il y avait environ deux millions d'affaires pendantes devant les tribunaux dans l'ensemble du pays. L'arriéré d'affaires, combiné à l'insuffisance des compétences en matière de gestion des tribunaux et au manque d'équipements et d'infrastructures modernes, explique la lenteur du traitement des affaires. Il faut donc de toute urgence un plan d'action cohérent et systématique pour diminuer le nombre des affaires en instance. En instaurant des mesures alternatives de règlement des litiges et d'autres procédés de règlement extrajudiciaire des affaires, on pourrait diminuer considérablement le nombre des affaires judiciaires non encore résolues. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'effectivité des juridictions nationales et l'exécution des décisions de justice.
16. La Constitution de Bosnie–Herzégovine fournit le cadre juridique de l'organisation et du fonctionnement de la Cour constitutionnelle, qui a son siège à Sarajevo. Six juges sur neuf en tout sont choisis par les assemblées respectives des deux Entités. Les trois autres juges sont nommés par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme après consultation de la présidence de Bosnie–Herzégovine.
17. A la fin de l'année 2006, la Cour constitutionnelle comptait environ 3 000 affaires non résolues. En raison de l'absence de Cour suprême au niveau de l'Etat, la Cour constitutionnelle fait de plus en plus office de juridiction d'appel. Cependant, bien souvent, les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont pas mises en œuvre par les autorités et organes compétents, ce qui constitue une grave préoccupation car cela porte atteinte à la prééminence du droit et à l'autorité de la Cour constitutionnelle. En outre, il n'existe actuellement aucun mécanisme pour remédier à cette situation. Il faut tout faire pour résoudre le problème de l'inexécution des décisions de justice rendues en dernier ressort.
18. La Cour de l'Etat de Bosnie–Herzégovine se compose de la division pénale, de la division administrative et de la division d'appel. Elle est compétente pour les infractions pénales définies dans le Code pénal de Bosnie–Herzégovine ainsi que dans d'autres lois de Bosnie–Herzégovine (article 13 de la loi relative à la Cour de Bosnie–Herzégovine et article 23 du Code de procédure pénale de Bosnie–Herzégovine) ainsi que pour d'autres infractions pénales prévues par les lois de la Fédération de Bosnie–Herzégovine, de la Republika Srpska et du district de Brcko de Bosnie–Herzégovine, si les infractions pénales en question risquent de compromettre la souveraineté ou l'intégrité territoriale du pays. La division pénale est répartie en trois sections, une pour les crimes de guerre, une pour la criminalité organisée et une pour les autres infractions pénales. Dans le cadre de sa compétence administrative, la Cour est habilitée entre autres, à se prononcer sur la légalité des mesures et/ou décisions administratives à caractère individuel ou général rendues en dernier ressort. La division d'appel statue sur les recours contre les décisions rendues par la division pénale ou la division administrative de cette juridiction.
19. La Chambre des crimes de guerre, créée en mars 2005, a acquis une bonne réputation parmi les observateurs tant nationaux qu'internationaux pour le professionnalisme avec lequel elle statue sur les affaires internes de crimes de guerre. Malgré des lenteurs et des problèmes avant ses débuts, la Chambre a édicté dix-neuf actes d'accusation contre trente-trois suspects et rendu huit verdicts. Il est cependant clair que la plupart des

---

<sup>8</sup> Parmi les points saillants des réformes, on peut citer l'adoption d'un nouveau Code pénal et d'un nouveau\* Code de procédure pénale ainsi que la création de la Cour de l'Etat de Bosnie–Herzégovine, du Conseil supérieur de la magistrature

nombreux crimes de guerre internes ne seront pas jugés par la Chambre des crimes de guerre, pourtant bien équipée, mais par d'autres juridictions locales<sup>9</sup>. Ces dernières manquent souvent d'infrastructures satisfaisantes et des ressources financières et humaines nécessaires.

**b) Forces de l'ordre et réforme de la police**

20. La Bosnie–Herzégovine compte actuellement quinze services répressifs. Dans une étude menée en 2004, la Commission européenne a établi que les forces de police du pays étaient divisées et dotées d'un personnel pléthorique et que la coopération entre les différentes entités était insuffisante. La Direction de la réforme de la police<sup>10</sup> a confirmé ces constatations dans son rapport de 2006 qualifiant le système actuel de maintien de l'ordre en Bosnie–Herzégovine de « trop compliqué, trop onéreux et insuffisamment efficace dans la lutte contre la criminalité ».
21. La réforme de la police dans le but d'unifier dans le cadre d'une structure policière étatique unique les forces de police actuellement fragmentées est l'une des principales conditions préalables fixées par l'Union européenne pour la signature d'un Accord de stabilisation et d'association (ASA). Cependant, en raison du manque de volonté politique et des avis divergents concernant les compétences et les frontières administratives, les dirigeants politiques de Bosnie–Herzégovine n'ont pas réussi jusqu'à présent à parvenir à s'entendre sur cette question importante.<sup>11</sup>
22. Les fonctionnaires de police révoqués continuent de constituer un problème constant pour les forces de police de Bosnie-Herzégovine. Ces fonctionnaires ont été révoqués à vie de la police à la suite du contrôle effectué de 1996 à 2002 par la Force de police internationale [« International Police Task Force (IPTF) »] des Nations Unies. L'IPTF avait été créée pour réorganiser les forces de police en Bosnie-Herzégovine en vertu de l'annexe 11 de l'Accord de paix de Dayton et elle constituait l'un des éléments essentiels de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH).
23. En décembre 2006, le Commissaire s'était rendu à Sarajevo pour examiner les plaintes déposées par quelque 260 fonctionnaires de police révoqués. Compte tenu de l'absence de garanties procédurales élémentaires lors de la procédure de contrôle et du manque de voies de recours légales adéquates pour contester les décisions relatives à la « révocation », le Commissaire avait conclu dans son rapport que cette situation constituait un problème de droits de l'homme. Il avait souligné la nécessité de trouver une solution à ce problème de façon à rendre justice aux individus concernés sans porter atteinte à l'autorité des décisions des Nations Unies, grâce à une approche constructive – et éventuellement créative – des parties concernées<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> "Outre les affaires dites "11-bis" qui lui sont transférées par le TPIY, la Chambre des crimes de guerre de Bosnie-Herzégovine a compétence pour identifier et instruire des affaires de sa propre initiative, sans implication du TPIY. Dans l'exercice de cette compétence, elle prend (seulement) en charge les affaires "très sensibles", les autres affaires (y compris celles considérées uniquement comme "sensibles"), qui constituent la majorité, étant traitées par les tribunaux cantonaux ou de district. Parmi les facteurs permettant de déterminer si une affaire est « très sensible », figurent la nature et les circonstances du crime censé avoir été commis. A titre d'exemple, des affaires contenant des allégations de génocide, meurtres multiples, persécutions sur une échelle considérable et systématique, peuvent être considérées comme "très sensibles"

<sup>10</sup> Cet organe est appelé à la fois Direction de la réforme de la police et Commission de restructuration de la police. Dans le présent rapport, c'est l'expression « Direction de la réforme de la police » (DRP) qui est employée.

<sup>11</sup> Dans son rapport d'étape le plus récent, la Commission européenne indique que le « manque de progrès dans ce domaine compromet gravement les perspectives d'adhésion de la Bosnie–Herzégovine à l'Union européenne ».

<sup>12</sup> Voir le rapport du Commissaire aux droits de l'Homme, CommDH(2007)2, en date du 17 janvier 2007.

24. Par la suite, le 30 avril 2007, la question a été abordée par le Conseil de sécurité des Nations Unies par le biais d'une lettre du Royaume-Uni, qui assumait la présidence du Conseil en avril 2007, au Gouvernement de Bosnie-Herzégovine. Selon cette lettre, le Conseil de sécurité des Nations Unies, reconnaissant les « améliorations des normes juridiques et des pratiques applicables au recrutement et à la sélection des fonctionnaires de police en Bosnie-Herzégovine », estimait que, lorsque la législation interne pertinente le permettait, « les personnes qui s'étaient vu refuser une habilitation ou qui avaient été révoquées par l'IPTF pouvaient être autorisées à demander un poste » au sein des forces de l'ordre de Bosnie-Herzégovine.<sup>13</sup>
25. Le Commissaire, eu égard aux positions respectives de toutes les parties prenantes, s'est félicité de cette évolution car il s'agit d'un pas important dans la voie d'une solution des problèmes de ces fonctionnaires de police. Un aspect important de la lettre du Conseil de sécurité résidait dans la reconnaissance implicite que l'interdiction « à vie » de travailler dans la police n'était plus absolue. Compte tenu des failles dans les procédures suivies par l'IPTF, le Commissaire estime que les fonctionnaires de police révoqués devraient avoir la possibilité de demander à être réembauchés dans la police et, après s'être qualifiés conformément à des procédures de contrôle satisfaisantes, à y être réintégrés.
26. Au cours de la visite, le Commissaire a discuté de la question avec les ministres concernés, des ONG et des partenaires internationaux. Le Commissaire a souligné l'importance d'une action législative coordonnée de la part du gouvernement. Tout en se félicitant des mesures récentes prises en ce sens par le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine, le Commissaire estime que la réussite des efforts du gouvernement dépend d'un dialogue actif et constructif avec les représentants de ces fonctionnaires de police.

**c) Médiateurs**

27. Au cours de la visite, le Commissaire a visité les trois institutions de médiation, à la fois au niveau de l'Etat et au niveau des deux Entités, où il a rencontré les médiateurs eux-mêmes pour procéder à un échange de vues sur le travail effectué jusqu'alors et pour discuter des problèmes que pose la création d'une institution unifiée de médiation au niveau de l'Etat.
28. La nouvelle loi relative aux médiateurs au niveau de l'Etat a été adoptée en avril 2006. Selon cette loi, les trois institutions existantes de médiation au niveau de l'Etat et des Entités devaient être fusionnées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 en une structure étatique unique. Ce transfert n'a pas encore été mis en œuvre. Au cours des rencontres avec les médiateurs ainsi que lors de ses échanges avec d'autres parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales, le Commissaire a de nouveau recommandé aux décideurs compétents du pays de déployer tous les efforts possibles pour veiller à ce que l'expérience et les compétences professionnelles des institutions actuelles de médiation ne soient pas perdues à l'occasion du passage à la nouvelle structure.
29. Au moment de la rédaction du présent rapport, le choix des nouveaux médiateurs par la Chambre des représentants restait bloqué.<sup>14</sup> Le Commissaire et son Bureau continueront de suivre de près ce processus.

---

<sup>13</sup> Le Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine a accepté cette position, qui permettait aux policiers révoqués de se porter candidats sur des positions vacantes dans les services de police. Voir les commentaires du Ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés sur le rapport du Commissaire aux Droits de l'Homme.

<sup>14</sup> En septembre 2007, la Chambre des Représentants du Parlement de Bosnie-Herzégovine n'avait pas donné son consentement à la désignation de l'Ombudsman de Bosnie-Herzégovine parmi les membres des peuples serbe et bosniaque. Le processus de sélection se poursuit. L'appel à candidature devra être publié à nouveau. Voir commentaires du Ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés sur le rapport du Commissaire aux Droits de l'Homme.

**d) Coordination nationale**

30. Le ministère des Droits de l'Homme et des Réfugiés (MDHR) au niveau de l'Etat joue un rôle crucial dans la mise en œuvre de l'annexe 7 de l'APD en ce qui concerne le retour des réfugiés et des personnes déplacées. Il n'a cependant pas un rôle de coordination générale dans le domaine des droits de l'homme. Son mandat, son champ d'action et ses pouvoirs sont compromis par le cadre constitutionnel : il manque du pouvoir et de la force d'exécution nécessaires, que ce soit horizontalement par le biais des ministères au niveau de l'Etat ou verticalement par le biais des Entités et des Cantons.
31. Tout en se félicitant du rôle actif qu'a joué le MDHR pour faciliter les retours, le Commissaire recommande que l'on donne à ce ministère un rôle encore plus actif dans la coordination générale des questions de droits de l'homme au sein du Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine. Le Commissaire recommande que l'on envisage aussi de concevoir un Plan d'action national pour les droits de l'homme. L'un des objectifs de ce plan serait d'assurer la mise en œuvre par les autorités compétentes des recommandations émises par les organismes de surveillance des droits de l'homme.

**Le rôle de la communauté internationale**

**3.1 Engagement international en Bosnie-Herzégovine**

32. Douze ans après la signature de l'Accord de paix de Dayton, des organisations internationales sont encore présentes en grand nombre en Bosnie-Herzégovine. Le Bureau du Haut Représentant (BHR), mandaté par l'annexe 10 de l'Accord de Dayton, constitue l'autorité suprême en ce qui concerne la mise en œuvre civile de l'accord de paix. Depuis 1997, année où la Conférence sur la mise en œuvre de la paix a accordé les « Pouvoirs de Bonn » au Haut Représentant, le BHR exerce un pouvoir non négligeable dans la vie politique et l'administration du pays. C'est lui qui mène le calendrier des réformes, imposant souvent la législation nécessaire. Les pouvoirs de Bonn ont été utilisés pour mettre en place des réformes importantes, y compris l'adoption de lois, de réformes constitutionnelles et de décrets, la nomination de juges et la révocation d'élus et d'autres personnes ainsi que l'interdiction qui leur a été faite d'occuper des mandats ou emplois publics<sup>15</sup>. En fait, la plupart des progrès réalisés en Bosnie-Herzégovine ces dernières années sont dus au rôle joué par le BHR, tandis qu'une véritable appropriation nationale de ces réformes se fait toujours attendre.
33. La Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine est la principale organisation chargée de s'occuper des droits de l'homme, de la prééminence du droit et de la démocratisation. Sa responsabilité essentielle après l'Accord de paix de Dayton était liée à l'organisation et à la surveillance des élections, responsabilité reprise par les autorités nationales pour la première fois à l'occasion des élections de 2002. L'OSCE est l'organisation qui a la présence la plus importante sur le terrain en Bosnie-Herzégovine. Le HCR est la principale institution chargée de la coordination du retour et de l'aide au retour des réfugiés et des personnes déplacées ainsi que de la mise en œuvre de l'annexe 7 de l'Accord de Dayton. Parmi les autres intervenants qui jouent un rôle très important dans le domaine des droits de l'homme, de la prééminence du droit et du développement, on peut citer la Commission européenne, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Comité

<sup>15</sup> Bien des choses ont été écrites à propos de l'engagement international en Bosnie-Herzégovine, parfois même des propos critiques ont été tenus à l'égard de la communauté internationale. Pour des analyses récentes, voir, par exemple, le rapport du *International Crisis Group* : « Assurer l'avenir de la Bosnie : une nouvelle stratégie d'engagement international », février 2007. Voir aussi une analyse de l'IES, l'Initiative européenne de stabilité (Dynamite juridique – Comment une juridiction bosniaque peut rapprocher le terme du protectorat sur la Bosnie, 12 mars 2007), qui est très critique à l'égard du manque de responsabilité de l'autorité internationale. Peut-être à l'instar de la complexité de la situation en Bosnie-Herzégovine, les avis exprimés vont souvent dans des directions opposées.

International de la croix Rouge (CICR) et la Commission Internationale pour les Personnes Disparues (CIPD). La Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement jouent également un rôle majeur en Bosnie-Herzégovine. La plupart de ces organisations sont aussi membres du « Board of Principles », présidé par le BHR, qui coordonne les activités de la communauté internationale en Bosnie-Herzégovine.

### 3.2 Le Conseil de l'Europe

34. La Bosnie-Herzégovine a été acceptée en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe le 24 avril 2002. En adhérant à l'Organisation, elle a accepté d'honorer les obligations qui incombent à tous les Etats membres en vertu de l'article 3 du Statut de l'Organisation, ainsi qu'un certain nombre d'engagements spécifiques énoncés dans un avis de l'Assemblée parlementaire.<sup>16</sup>
35. Les progrès réalisés dans le respect des engagements souscrits au moment de l'adhésion continuent d'être passés en revue dans le cadre des procédures de suivi mises en place par l'Assemblée parlementaire. Le Comité des Ministres réexamine aussi régulièrement la situation en Bosnie-Herzégovine afin d'adapter les programmes de coopération et d'assistance du Conseil de l'Europe. Le suivi des « engagements post-adhésion » ainsi que le suivi par le Comité des Ministres continuent de jouer un rôle important dans le soutien apporté aux réformes en Bosnie-Herzégovine. Dans ses négociations de préadhésion avec la Bosnie-Herzégovine, l'Union européenne a réaffirmé ces engagements comme étant des conditions préalables à l'adhésion à l'Union européenne. Le Commissaire apporte son entier soutien aux conclusions et recommandations de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres<sup>17</sup>.
36. Le Conseil de l'Europe joue un rôle très important depuis l'Accord de Paix de Dayton en apportant son soutien aux institutions de défense des droits de l'homme et en clarifiant leurs compétences respectives. La Commission de Venise a été chargée d'assurer la compatibilité de la Constitution des deux Entités avec la Constitution de l'Etat de Bosnie-Herzégovine. Dès l'adhésion, des activités ont été menées régulièrement par les organes de contrôle du Conseil de l'Europe, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, et leurs recommandations donnent des orientations importantes aux autorités de Bosnie-Herzégovine dans leurs domaines respectifs de compétence.
37. La Commission de Venise a joué un rôle prépondérant dans les discussions relatives à la future structure constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine lorsqu'en 2005, à la suite d'une demande de l'Assemblée parlementaire, elle a rendu un avis<sup>18</sup> dans lequel elle a conclu qu'une réforme constitutionnelle était indispensable étant donné que les « dispositions actuelles n'étaient ni efficaces ni rationnelles et qu'elles étaient dépourvues de contenu démocratique ». La Commission a conçu un ensemble de propositions, en commençant par un transfert de responsabilités des Entités à l'Etat de Bosnie-Herzégovine, une rationalisation des procédures de prise de décisions à ce niveau, surtout en ce qui concerne le veto au nom d'intérêts vitaux, et une réforme des dispositions relatives à la composition et à l'élection de la présidence et de la Chambre des peuples. Elle a suggéré

16 Avis n° 234 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

17. Pour plus de détails, voir les rapports de l'Assemblée parlementaire sur le respect des obligations et des engagements de la Bosnie-Herzégovine, Doc. 102000, 4 juin 2004 et sur la réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine, Doc. 10982, 27 juin 2006 ainsi que les documents d'information sur la Bosnie-Herzégovine « Respect des obligations et engagements et mise en œuvre du programme de coopération post-adhésion », juillet 2006 et mai 2007.

18. *Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)*. Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du haut représentant. CDL-AD(2005)004. Mars 2005.

de concentrer les responsabilités législatives au sein de la Fédération de Bosnie-Herzégovine au niveau de l'Entité et de renforcer l'autonomie locale à la fois dans la Fédération et dans la Republika Srpska.

38. En outre, la Commission de Venise a souligné la nécessité de procéder à des réformes constitutionnelles complémentaires à long terme afin de « changer de priorité pour donner de l'importance non pas à l'égalité des trois peuples constitutifs mais à un Etat fondé sur l'égalité des citoyens », faisant remarquer que « si les intérêts des particuliers sont conçus comme étant fondés principalement sur l'origine ethnique, cela empêche le développement d'un sentiment plus large d'appartenance à une nation ». Le Commissaire souscrit à cette évaluation et à l'approche qui permettrait de supprimer les discriminations qui sont actuellement institutionnalisées.
39. L'avis de la Commission de Venise a contribué à l'élaboration d'un ensemble de réformes constitutionnelles nécessaires au fonctionnement plus efficace de l'Etat, qui a obtenu en avril 2006 le soutien de la présidence de la Bosnie-Herzégovine. Malheureusement, cette première phase de réforme n'a pas reçu l'approbation de la Chambre des peuples en mai 2006. Lors de la visite du Commissaire en juin 2007, de nombreuses personnes avec lesquelles celui-ci a discuté de cette question ont estimé que la réforme était absolument cruciale pour l'avenir du pays mais elles doutaient que l'accord politique nécessaire puisse être trouvé dans les prochains temps. Le Commissaire invite les dirigeants politiques à faire passer au premier plan l'intérêt des citoyens et à recommencer à discuter des réformes constitutionnelles, en tenant compte des propositions faites par la Commission de Venise<sup>19</sup>.

### **Questions spécifiques de droits de l'homme – accent mis sur les personnes et catégories vulnérables**

#### **4.1 Pauvreté et exclusion sociale**

40. La pauvreté, l'exclusion sociale et l'inégalité sont une préoccupation croissante en Bosnie-Herzégovine. Cette constatation est assez paradoxale car, en Bosnie-Herzégovine, l'économie se porte bien et continue à croître<sup>20</sup>. Selon un récent rapport du PNUD, plus de 50 % de la population de Bosnie-Herzégovine est frappée d'exclusion sociale, tandis que près de 22 % de la population souffre d'une exclusion sociale extrême, même ses besoins les plus élémentaires n'étant pas satisfaits<sup>21</sup>.
41. Des catégories telles que les rapatriés appartenant à des minorités, les Roms, les personnes âgées, les personnes handicapées et un grand nombre de jeunes et d'enfants ont non seulement le risque le plus élevé de pauvreté liée au revenu et de chômage, mais ils ont aussi bien moins facilement accès aux services publics et à la participation à la vie politique et publique. Près de la moitié de la population vit au-dessous ou près du seuil de pauvreté. Pour faire face à ces graves préoccupations, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté en 2004 une Stratégie de développement à moyen terme, révisée en 2006, qui donne les grandes lignes des mesures politiques indispensables pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté en Bosnie-Herzégovine.
42. Dans une large mesure, la situation est encore une conséquence du conflit des années 1992-1995, qui a été à l'origine d'énormément de pertes humaines, de déplacements et de destructions matérielles. On estime que jusqu'à 258 000 personnes ont été tuées ou sont

19. Réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine, APCE Doc. 10982, 27 juin 2006.

20. En 2006, la croissance réelle du PIB est passée à 6,2 % alors qu'elle était de 4,3 % en 2005. Bosnie-Herzégovine rapport d'étape 2007, Commission des communautés européennes, Bruxelles, novembre 2007.

21. Les informations figurant dans ce chapitre sont tirées pour l'essentiel d'un rapport récent sur l'exclusion sociale en Bosnie-Herzégovine, « National Human Development Report », 2007, PNUD. L'exclusion sociale est mesurée à l'aide d'indicateurs reflétant le niveau de vie, la santé, l'éducation, la participation à la société et l'accès aux services, et elle est donc distincte de la pauvreté liée au revenu.

portées disparues en Bosnie-Herzégovine, ce qui représente 5,9 % de la population d'avant-guerre. Plus de deux millions de personnes ont été déplacées. Le conflit a également détruit une grande partie des filets de sécurité sociaux qui apporteraient normalement une certaine forme de protection aux personnes vulnérables d'une société. Or, le système actuel de protection sociale ne peut pas même offrir une protection minimale aux personnes qui ont besoin de soutien et d'assistance et il ne garantit pas des droits égaux à tous les citoyens. L'un des problèmes de la ligne politique actuelle réside dans le fait que les besoins des particuliers ne sont pas pris en compte. Bien que la proportion du revenu national consacrée à l'assistance sociale en Bosnie-Herzégovine soit conforme à la moyenne européenne, sa répartition ne l'est pas. Il y a certaines catégories de la société – essentiellement des anciens combattants – qui bénéficient de prestations d'assistance sociale d'un niveau bien plus élevé que d'autres<sup>22</sup>. Du fait de cette répartition inéquitable, près de 100 000 personnes qui ont besoin d'aide ne bénéficient d'aucune protection sociale et sont laissées dans le dénuement le plus complet.

43. Le droit à des soins de santé adéquats est dénié à de nombreux citoyens. La couverture médicale en Bosnie-Herzégovine n'est que de 80 %. Le droit à des services de santé – par exemple, des médicaments et des soins – diffère considérablement d'une région à une autre, et certaines catégories, telles que les personnes handicapées (victimes civiles de guerre et autres), les minorités et les personnes déplacées, se heurtent à de grandes difficultés pour accéder aux soins.
44. La situation des personnes âgées est alarmante, une personne âgée sur trois étant considérée comme pauvre. Le problème crucial réside dans le système de retraite qui est insuffisant et fragmentaire. Il n'y a pas un régime unique de retraite en Bosnie-Herzégovine, ce qui crée des inégalités et des difficultés d'accès. En même temps, le niveau des pensions de retraite est très faible, la pension moyenne étant au-dessous du seuil de pauvreté calculé pour la Bosnie-Herzégovine<sup>23</sup>.
45. Les familles avec enfants sont le plus exposées au risque de pauvreté, surtout les familles monoparentales. L'absence d'accès à des possibilités d'études, de formation et d'emploi constitue une grave préoccupation en ce qui concerne les enfants et les jeunes. Selon une étude récente, plus de 60 % des jeunes aimeraient quitter la Bosnie-Herzégovine s'ils le pouvaient. L'apathie et le manque de participation à la société sont fréquents.
46. Il y a d'autres membres de la société, souvent invisibles, qui se heurtent à une exclusion sociale extrême en Bosnie-Herzégovine. La situation des lesbiennes, des « gays », des bisexuels et des transsexuels (LGBT) est difficile, et ils sont nombreux à être forcés de cacher leur orientation et leur identité de crainte de subir des insultes, voire des agressions physiques, parfois de la part de membres de leur propre famille. Un grand nombre d'entre eux ont quitté le pays à la recherche d'une vie meilleure et sans crainte. Les attitudes de la société reflètent le refus de la « différence » et l'absence de tolérance qui existent dans la société de Bosnie-Herzégovine. Juridiquement, la protection des droits de l'homme des LGBT s'est améliorée ces dernières années mais, en pratique, il n'y a pas eu d'amélioration notable (voir chapitre VII consacré aux discriminations fondées sur le sexe et l'orientation sexuelle)<sup>24</sup>.

---

22. Les prestations auxquelles ont droit les anciens combattants sont si généreuses qu'il ne reste pratiquement plus de fonds disponibles pour les plus nécessiteux. En 2004, les dépenses du programme social en Bosnie-Herzégovine ont été consacrées pour près de 66 % aux anciens combattants handicapés. Par comparaison, les prestations accordées aux réfugiés et aux personnes déplacées étaient de 2 %. Ibid.

23. A la fin de l'année 2004, la pension moyenne était de 184 marks convertibles (KM) par mois, tandis que le seuil de pauvreté se situait à 185 KM par mois.

24. L'organisation Q a décrit la communauté LGBT de Bosnie-Herzégovine comme étant « stigmatisée, repliée sur elle-même et inerte à bien des égards, parce que la société n'offre aucun soutien à ces personnes qui diffèrent des idées traditionnelles concernant la distinction homme-femme et la sexualité ». *Rights and Freedoms of Sexual and Gender Minorities in Bosnia and Herzegovina: An Analysis of the Relevant Legislation*, Organisation Q. Sarajevo 2005.

47. En plus des tragiques pertes humaines qu'elles ont subies, de nombreuses personnes ont perdu leurs biens immobiliers et autres en conséquence de la guerre (l'ampleur et les conséquences des déplacements sont étudiées ci-dessous au chapitre V). Le Commissaire a rencontré en Bosnie-Herzégovine plusieurs personnes qui avaient perdu toutes leurs économies, qu'elles avaient déposées dans des comptes-épargne étrangers dans des banques avant la dissolution de l'ex-République fédérale socialiste de Yougoslavie. Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme rendu à l'encontre de la Bosnie-Herzégovine<sup>25</sup> concerne ce problème. En octobre 2006, la Cour a rendu son arrêt définitif, dans lequel elle a conclu à deux violations de la CEDH (concernant l'accès à la justice et la protection des biens) et a accordé au requérant des dommages-intérêts importants. Plus d'un an après le prononcé de l'arrêt, le Gouvernement de Bosnie-Herzégovine n'a toujours pas pris les mesures nécessaires pour exécuter l'arrêt<sup>26</sup>.
48. Les principales préoccupations en matière de droits de l'homme aujourd'hui en Bosnie-Herzégovine se trouvent dans le domaine des droits et des discriminations en matière économique, sociale et culturelle. Bien que la Bosnie-Herzégovine n'ait pas encore ratifié la Charte sociale européenne révisée, elle est partie au Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et elle a donc le devoir de mettre en œuvre les droits reconnus dans ce Pacte<sup>27</sup>. La Bosnie-Herzégovine a aussi ratifié un certain nombre de traités contenant des articles contre les discriminations et le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme.
49. En mai 2004, la Bosnie-Herzégovine a remis son premier rapport d'Etat au Comité de suivi établi en vertu du PIDESC, qui a rendu ses Conclusions en janvier 2006<sup>28</sup>. Tout en reconnaissant les difficultés qui freinent la mise en œuvre du Pacte – les conséquences du conflit armé – le Comité relève que le cadre institutionnel de la Bosnie-Herzégovine imposé par l'Accord de paix de Dayton « attribue une responsabilité et une autorité limitées au gouvernement au niveau de l'Etat, notamment dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, et crée une structure administrative complexe, qui a souvent pour résultat le manque d'harmonisation et de mise en œuvre des lois et des politiques concernant l'égalité de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels par la population ». Le Commissaire est d'accord avec ces constatations, qui soulignent à nouveau la nécessité de réformes constitutionnelles et structurelles urgentes en Bosnie-Herzégovine.
50. Les droits des personnes déplacées et de celles qui sont de retour, des minorités, des femmes, des enfants, des demandeurs d'asile et des réfugiés sont analysés plus en détail dans les chapitres suivants. Les autres facteurs générateurs de vulnérabilité, tels que l'appartenance sexuelle, l'âge et le handicap, sont également étudiés le cas échéant. Le Commissaire insiste sur l'importance de prendre en considération les multiples formes d'exclusion et de discrimination qui rendent certaines personnes particulièrement défavorisées (par exemple, les femmes handicapées). Cependant, les personnes appartenant aux catégories mentionnées ne sont pas *toutes* vulnérables (par exemple, les femmes en général ne sont pas vulnérables).

## Déplacements et retours

### 5.1 L'ampleur des déplacements et les progrès réalisés

51. Le conflit en Bosnie-Herzégovine a occasionné des déplacements involontaires à grande échelle. A la fin du conflit en 1995, près de la moitié des habitants du pays avaient été

25. Affaire Jeličić c. Bosnie-Herzégovine, arrêt du 31 octobre 2006. Définitif le 31 janvier 2007.

26. Il y a 85 affaires analogues pendantes devant la Cour qui en a été saisie par plus de 3 750 requérants.

27. La Bosnie-Herzégovine a adhéré au PIDESC dans le cadre de la succession d'Etats le 1<sup>er</sup> septembre 1993.

28. UN E/C.12/BIH/CO/1 24 janvier 2006.

déracinés. Environ un million de personnes avaient été déplacées à l'intérieur de la Bosnie-Herzégovine et 1,2 million étaient devenues des réfugiés dans d'autres pays. Sur une population estimée à 2,2 millions de personnes déplacées de force pendant la guerre, on comptait à la fin mars 2007 1 018 292 anciens réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) qui étaient retournés dans les maisons et les communes de Bosnie-Herzégovine où ils habitaient avant la guerre.

52. Sur les retours enregistrés, on comptait environ 459 543 retours de personnes appartenant à une minorité, contre 558 749 retours de personnes appartenant à une majorité (c'est-à-dire des retours dans des régions où leur propre peuple constitutif de la Bosnie-Herzégovine est en majorité numérique). Sur le nombre total, 443 688 personnes étaient des réfugiés qui avaient fui la Bosnie-Herzégovine et 574 604 avaient été déplacées de force à l'intérieur du pays. Près des trois-quarts du total (737 617) étaient retournés dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et un quart (259 293) en Republika Srpska (RS)<sup>29</sup>.
53. Au cours des premières années qui ont suivi la fin du conflit, il n'y a pratiquement pas eu de retours de membres de minorités. Dans un premier temps, même la liberté de circulation pour franchir la frontière inter-entités ou pour se rendre dans des zones contrôlées par un autre groupe ethnique restait très limitée. Les retours de personnes appartenant à des minorités, ou les visites de maisons où les intéressés habitaient avant la guerre, donnaient lieu à des obstructions de la part des autorités à tous les niveaux. Les violences contre les personnes de retour appartenant à des minorités étaient fréquentes. Bien qu'un soutien financier considérable ait été fourni par des donateurs internationaux pour permettre le retour de membres des minorités, il n'y avait aucune volonté politique pour rendre cela possible. Les préoccupations de sécurité et la situation politique étaient les principaux obstacles au retour.
54. En plus des questions de sécurité, les problèmes de propriété constituaient un obstacle très important au retour, bien que l'annexe 7 de l'Accord de Dayton accorde aux réfugiés et aux personnes déplacées (PDI) « le droit d'obtenir la restitution des biens dont ils ont été privés au cours des hostilités depuis 1991 ou d'être indemnisés lorsque cela n'est pas possible ».<sup>30</sup>
55. A partir de 1999, sous l'impulsion du Bureau du Haut représentant et avec l'amélioration de la sécurité et de la situation politique dans certaines régions, les lois en matière de propriété ont été modifiées et les retours ont commencé à s'accélérer. Les efforts concernant les retours ont été surtout axés sur la remise en possession de biens et la reconstruction de logements et des infrastructures qui les accompagnent. Des progrès considérables concernant la résolution des questions de propriété et les retours ont été faits en 2003 et 2004 bien que, dans certaines parties du pays, la résistance aux retours ait persisté et ralenti les retours de minorités. A la fin de l'année 2006, le processus de remise en possession de biens avait été achevé dans toutes les communes de Bosnie-Herzégovine. Le pic de retours de membres de minorités a été atteint en 2002, lorsque plus de 100 000 retours de membres de minorités ont été enregistrés<sup>31</sup>.

---

29. Une ventilation en fonction des peuples constitutifs de la Bosnie-Herzégovine indique qu'il y avait parmi eux environ 631 112 Bosniaques, 249 325 Serbes de Bosnie et 129 784 Croates de Bosnie. Les statistiques de ce chapitre proviennent du HCR.

30. Il n'y a jamais eu de création de mécanismes ou de fonds d'indemnisation car les donateurs craignaient que cela ne renforce la « purification ethnique » et ne décourage les retours.

<sup>31</sup> Pour des informations et une analyse plus détaillées, voir le rapport exhaustif sur la Bosnie-Herzégovine du Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, Walter Kalin. E/CN.4/2006/71/Add.4 du 29 décembre 2005.

56. Cependant, malgré le nombre élevé de retours de membres de minorités, dans bien des cas les retours n'ont pas été durables. La plupart des personnes concernées ne sont revenues que pour reprendre possession de leurs biens et les vendre ou les échanger. Dans bien des cas, les familles ont éclaté, les personnes âgées retournant au pays tandis que le reste de la famille restait à l'endroit où elle avait été déplacée.

## 5.2 Situation des personnes déplacées et des personnes de retour

### a) Cadre juridique

57. Le cadre juridique des retours est établi par la *Loi relative aux réfugiés de Bosnie-Herzégovine et aux personnes déplacées en Bosnie-Herzégovine* (Loi BiH), la *Loi relative aux personnes déplacées et aux personnes de retour dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et aux réfugiés de Bosnie-Herzégovine* (Loi FBiH) et la *Loi relative aux personnes déplacées, aux personnes de retour et aux réfugiés dans la Republika Srpska* (Loi RS). Un autre instrument important est le *Protocole relatif à la mise en œuvre de la révision du nombre et du statut des personnes déplacées en Bosnie-Herzégovine*, de mars 2004, qui régit la détermination et le retrait du statut d'une personne déplacée ainsi que l'identification des besoins des personnes qui restent déplacées, afin de trouver pour elles des solutions durables.
58. A la fin de l'année 2004, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont entamé au niveau de tout le pays une opération de réenregistrement des personnes déplacées, qui a été achevée en décembre 2006. Cette opération de réenregistrement a donné des chiffres en nette diminution, passant d'environ 518 000 personnes déplacées enregistrées en 2000 à 188 307 personnes enregistrées cette fois-ci. A la suite de cette opération de réenregistrement, 135 500 personnes se sont vu confirmer le statut de personne déplacée en Bosnie-Herzégovine.
59. Les lois des Entités adoptées en 2005 contenaient des dispositions très proches concernant l'acquisition et le retrait du statut et l'accès aux droits, ce qui a permis une approche harmonisée de la résolution de la question du déplacement. La définition de personne déplacée figurant dans ces lois a été harmonisée avec celle prévue par la Loi BiH, qui est ainsi libellée : « *Une personne déplacée est un citoyen de Bosnie-Herzégovine résidant en Bosnie-Herzégovine qui a été expulsé de sa résidence habituelle en conséquence du conflit ou qui a quitté sa résidence habituelle après le 30 avril 1991, en raison de la crainte fondée d'être persécuté pour des raisons de race, de religion, de nationalité, d'appartenance à un groupe social ou d'opinion politique, et qui n'est pas en mesure de retourner dans la sécurité et la dignité à sa résidence habituelle et n'a pas non plus décidé volontairement de transférer ailleurs sa résidence permanente* ».
60. Bien que plus étroite que la définition internationalement reconnue de personne déplacée à l'intérieur de son propre pays, cette définition a servi de bon point de départ pour mener la procédure de révision du statut. Malheureusement, dans certains cas, l'interprétation faite par les autorités a été trop stricte et elle a été à l'origine de la perte du statut de personnes qui sont encore déplacées et qui ont besoin de protection. L'expression « résidence habituelle » a été interprétée par les autorités comme un *bien* (en anglais, « property ») sur lequel la personne déplacée a un *droit de propriété* (en anglais, « ownership right »). C'est pour cette raison que certaines personnes déplacées qui n'avaient pas de biens ont perdu leur statut même dans des situations où elles avaient des raisons impérieuses de ne pas retourner sur leur ancien lieu de résidence. Du fait de cette pratique et de l'absence de système adéquat de protection sociale en Bosnie-Herzégovine, une nouvelle catégorie vulnérable de personnes sans aucun statut et, par voie de conséquence, sans aucun accès aux droits fondamentaux a été créée.

61. Afin de remédier à la situation et d'assurer l'application de la législation conformément aux normes internationales, le Ministère des Droits de l'Homme et des Réfugiés a élaboré des *Principes directeurs pour les organes responsables de la révision et de la reconnaissance du statut de personne déplacée en Bosnie-Herzégovine*, de juillet 2005. Les Principes directeurs prévoient une interprétation plus large des clauses de perte du statut qui figurent dans les lois, expliquant comment et dans quels cas il doit être tenu compte du souci de protection et de préoccupations humanitaires. Bien que l'application des Principes directeurs n'ait pas été unifiée sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine, ces principes ont donné quelques résultats positifs grâce à des décisions positives en matière de statut, fondées sur des motifs humanitaires<sup>32</sup>. Le Commissaire encourage toutes les autorités compétentes à appliquer la définition avec indulgence et dans l'esprit des Principes directeurs.

**b) Droits des personnes déplacées – catégories vulnérables**

62. Bien que, dans les deux Entités, la législation prévoie un certain nombre de droits pour les personnes déplacées enregistrées, celles-ci sont *de facto* souvent privées de l'accès à leurs droits économiques et sociaux<sup>33</sup>. Les personnes déplacées sont affectées de manière disproportionnée par les problèmes généraux de la population et elles constituent près de 45 % des personnes extrêmement pauvres dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et 21 % dans la Republika Srpska. On estime à seulement 17 % des personnes déplacées celles qui ont un emploi.

63. On estime que 20 % des personnes déplacées n'ont aucune source de revenu et certaines d'entre elles sont extrêmement vulnérables. Parmi elles se trouvent des personnes qui ont besoin d'une attention particulière, par exemple celles qui sont atteintes d'une déficience physique et/ou mentale et celles qui souffrent d'une maladie chronique<sup>34</sup>. Parmi les autres personnes déplacées, on compte environ 19 000 enfants et un nombre important de femmes – près de 96 000. Les femmes, surtout celles qui sont chefs de famille, constituent une catégorie particulièrement préoccupante.

64. Au moins 7 000 personnes déplacées vivent encore dans des centres collectifs, bien que quelques centaines seulement le soient dans des centres reconnus officiellement<sup>35</sup>. Les autres vivent dans des centres collectifs officieux, des abris ad hoc et des colonies sauvages, surtout dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Ces centres d'hébergement sont souvent dans un état déplorable et ils ne sont pas conformes au droit à un niveau de vie satisfaisant. Les colonies sauvages, habitées essentiellement par des Roms déplacés, ne sont reliées à aucun service d'utilité publique et n'ont ni eau courante ni électricité<sup>36</sup>.

65. Etant donné que, dans leur quasi-totalité, les habitants appartiennent à des catégories particulièrement vulnérables et vivent depuis longtemps en déplacement, leur retour est improbable pour diverses raisons. Ils ont été nombreux à subir de graves traumatismes. Tel est particulièrement le cas des familles dont certains membres ont disparu et qui ont à leur tête une femme<sup>37</sup>. On estime aussi à 200 000 personnes les survivants des camps et l'on

<sup>32</sup> Informations provenant essentiellement du HCR en Bosnie-Herzégovine.

<sup>33</sup> Dans la Fédération, la loi relative aux personnes déplacées, expulsées ou rapatriées prévoit le droit au logement, à la nourriture, à la réinsertion sociale et à un soutien psychologique, à la santé et à l'éducation. Dans la RS, la loi relative aux personnes déplacées, aux personnes de retour et aux réfugiés prévoit une aide financière, la santé, l'éducation, des allocations de chômage, des prêts pour des projets générateurs de revenus et un logement temporaire.

<sup>34</sup> Selon les informations du HCR, 8 845 personnes sont atteintes d'une déficience physique et/ou mentale et 10 926 souffrent d'une maladie chronique. 2 467 sont des personnes âgées sans aucune source de revenu, pour la plupart sans aucun soutien familial.

<sup>35</sup> Informations provenant du ministère des Droits de l'Homme et des Réfugiés de Bosnie-Herzégovine.

<sup>36</sup> Rapport du Représentant du Secrétaire général des Nations Unes pour les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, Walter Kalin. E/CN.4/2006/71/Add.4 du 29 décembre 2005.

<sup>37</sup> Sur une population de 3,4 millions d'habitants, on estimait à 30 000 à la fin du conflit, en 1995, le nombre de personnes portées disparues en Bosnie-Herzégovine, soit une proportion importante de la population totale. La CIPD (Commission

ne connaît pas le nombre de victimes de violences sexuelles (surtout des femmes) en Bosnie-Herzégovine qui ont besoin de services spécifiques, services qui manquent encore en Bosnie-Herzégovine. Il n'y a pas, au niveau de l'Etat, de loi qui leur accorderait des droits spécifiques.

66. Les efforts ont surtout été destinés à faciliter les retours en reconstruisant les maisons endommagées et en réhabilitant les infrastructures dans les zones de retour. On s'est moins intéressé aux besoins des personnes déplacées qui ne sont pas en mesure de revenir, que ce soit pour des raisons de protection ou pour des raisons humanitaires. Il s'agit là de certaines des personnes et des catégories les plus vulnérables de la société.
67. La poursuite des efforts pour faciliter les retours est indispensable, mais il faut s'occuper aussi des besoins particuliers des personnes qui ne peuvent pas revenir en raison des traumatismes qu'elles ont subis ou d'autres préoccupations particulières en matière de protection. Il se peut fort bien que l'intégration locale en tant que solution durable soit la meilleure – voire la seule – option pour certaines des personnes déplacées vulnérables. Il faut accorder des ressources pour faciliter leur intégration. Cela est également conforme aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (les Principes directeurs de l'ONU)<sup>38</sup>, selon lesquels les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont le droit de choisir entre le retour et l'intégration.

**c) *Obstacles au retour***

68. Conformément aux Principes directeurs des Nations Unies, le retour doit être volontaire et se dérouler dans la sécurité et la dignité. Les personnes qui retournent chez elles ont le droit de récupérer leurs biens et d'être protégées contre les discriminations. En Bosnie-Herzégovine, l'option du retour a clairement été mise au premier rang des priorités par la communauté internationale, ainsi que par certaines des autorités du pays, afin de ne pas légitimer la « purification ethnique ». Il est généralement reconnu que, pour que le retour soit réussi, les conditions suivantes doivent être réunies : sécurité, restitution des biens, et conditions économiques, sociales et politiques adéquates. Ce sont ces dernières conditions qui restent le plus gros problème que posent aujourd'hui les retours durables en Bosnie-Herzégovine.
69. Contrairement aux premières années qui ont suivi la fin du conflit, l'absence de sécurité n'est pas un obstacle majeur aux retours en Bosnie-Herzégovine, quoique cela reste un sujet de préoccupation. Les menaces pour la vie et la sécurité des personnes de retour sont en diminution, bien que des incidents concernant la sécurité, dont certains très graves, continuent d'être signalés<sup>39</sup>. Malgré l'amélioration générale des conditions de sécurité, il y a certaines catégories et certaines personnes qui sont particulièrement exposées à des risques ou des agressions. Il s'agit notamment des victimes et témoins de crimes de guerre, ainsi que de certaines minorités ethniques, telles que les Roms. Etant donné que de nombreux criminels de guerre présumés sont encore libres et vivent dans l'impunité, on ne saurait sous-estimer les besoins de protection et de sécurité de ces personnes.
70. Un certain nombre de criminels de guerre présumés occuperaient encore des fonctions officielles dans des collectivités locales, et le fait qu'ils ne soient ni arrêtés ni poursuivis constitue un obstacle au retour et porte atteinte au sentiment de sécurité des rapatriés. Les

---

internationale pour les personnes disparues) estime qu'en 2006 environ 15 000 personnes étaient encore portées disparues en Bosnie-Herzégovine.

<sup>38</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2.

<sup>39</sup> Selon des informations du HCR, le nombre d'incidents concernant la sécurité contre des personnes retournées dans leur pays a été inférieur en 2006 par rapport aux années précédentes, mais la nature des incidents était grave, avec notamment deux assassinats. En 2006, on a signalé 175 incidents relatifs à la sécurité qui pouvaient être attribués à des retours ou viser des personnes de retour appartenant à des minorités.

témoins qui font une déposition dans des affaires de crimes de guerre sont particulièrement vulnérables en raison de l'absence de programme opérationnel de protection des témoins en Bosnie-Herzégovine. La *loi relative à la protection des témoins menacés et des témoins vulnérables* ne tient pas suffisamment compte de leurs droits. Les menaces et les actes d'intimidation à l'encontre de témoins par des défenseurs sont fréquents et n'ont pas été suffisamment pris au sérieux par les autorités. Le Commissaire demande que des efforts plus vigoureux soient déployés pour arrêter et poursuivre les criminels de guerre et les traduire en justice.

71. Dans de nombreux endroits, des mines terrestres et des munitions explosives non explosées (UXO) continuent à menacer la vie et la sécurité des personnes de retour, surtout de celles qui se livrent à des activités agricoles. Heureusement, la tendance zéro la baisse du nombre de nouvelles victimes s'est poursuivie chaque année depuis l'an 2000. En 2005, il y a eu dix-neuf nouvelles victimes, dont deux enfants<sup>40</sup>. Le Commissaire se félicite des efforts déployés dans les activités de déminage, qui ont besoin d'être poursuivis, et il souligne à quel point il importe d'informer sur les risques que représentent les mines les communautés à risques, les personnes qui sont de retour et les enfants.
72. Bien que la plupart des biens (immobiliers) occupés aient été restitués à leurs propriétaires d'origine, la reconstruction de logements et les travaux d'infrastructure ont besoin d'être poursuivis.<sup>41</sup> Les femmes, notamment les femmes chefs de famille, manquent souvent de titres de propriété, ce qui les empêche de bénéficier de la remise en possession de leurs biens ou d'une aide à la reconstruction. La situation des Roms est problématique aussi car, avant la guerre, ils vivaient souvent dans des campements sauvages, souvent sans aucun titre enregistré et leurs droits n'étaient pas reconnus par les autorités. Le Commissaire souligne que les projets de reconstruction de logements doivent aussi concerner ceux qui ont eu des difficultés à bénéficier d'une aide à la reconstruction, tels les femmes chefs de famille et les Roms.
73. Les personnes qui sont de retour dans le pays, surtout celles qui constituent une « minorité » dans la région où elles sont revenues, se voient souvent refuser l'accès à la protection sociale et aux soins de santé. Cela est dû au manque d'harmonisation entre la législation et les systèmes de protection sociale des deux Entités. L'absence d'accord intergouvernemental-entités sur les droits à des pensions et le fait que les Entités ne mettent pas intégralement en œuvre l'Accord inter-Entités sur les soins de santé constituent de sérieux obstacles à un retour durable<sup>42</sup>. Dans ce contexte, la situation des personnes âgées de retour et des personnes handicapées qui ont besoin de soins de santé est une source particulière de préoccupations. Le Commissaire insiste sur la nécessité de veiller à ce que les droits à une pension de retraite, les soins de santé et les prestations sociales soient assurés de manière non discriminatoire.
74. La discrimination dans l'emploi constitue encore une autre préoccupation grave. Il y a en Bosnie-Herzégovine une forte tendance à employer uniquement des membres du groupe ethnique ou parti politique dominant. Il y a aussi certaines catégories, comme les anciens combattants ou les familles de soldats tués à la guerre, qui bénéficient de la priorité. Bien que, selon la loi des deux Entités, les personnes licenciées abusivement doivent être

---

<sup>40</sup> Le nombre de victimes [décédées] était de quarante-trois en 2004 et de cinquante-quatre en 2003. Informations tirées du « Landmine Monitor Report » 2006, Bosnie-Herzégovine.

<sup>41</sup> Selon le Ministère des Droits de l'Homme et des Réfugiés, quelque 43 000 familles, regroupant 140 000 membres, attendent une aide de l'Etat pour la reconstruction de leur logement. Voir commentaires du Ministre des Droits de l'Homme et des Réfugiés sur le rapport du Commissaire aux Droits de l'Homme.

<sup>42</sup> L'accès à des pensions s'est amélioré avec l'*Accord sur les droits et obligations mutuels en ce qui concerne la mise en œuvre de l'assurance retraite et invalidité* conclu entre les caisses de retraite en mai 2000. Cependant, en 2002, la caisse de retraite de la RS s'est retirée de l'Accord. Un nouveau protocole d'accord a été conclu en 2004 entre les caisses de retraite des Entités mais il reste au niveau des principes et ne s'est toujours pas traduit en accords concrets ni, en fin de compte, en nouvelle loi.

réembauchées ou bénéficiant d'une indemnisation, en pratique aucune personne retournée en Bosnie-Herzégovine n'a pu récupérer le travail qu'elle avait avant la guerre – ou bénéficiant d'une indemnisation – au motif qu'elle aurait fait l'objet d'un licenciement abusif.

75. Les personnes retournées en Bosnie-Herzégovine se heurtent souvent à des problèmes pour obtenir l'accès aux services d'utilité publique indispensables, tels que les services d'électricité, d'eau et de téléphone, ainsi que les travaux d'infrastructure. Un Accord signé en décembre 2005 par les compagnies d'électricité de Bosnie-Herzégovine à l'initiative du ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés permettrait à un plus grand nombre de régions où des gens sont revenus d'être reliées à l'électricité. Il s'agit là d'une mesure indispensable dont on ne peut que se féliciter, étant donné que l'accès à l'électricité est l'une des conditions essentielles d'un retour durable. Le Commissaire invite instamment les autorités à trouver des solutions pratiques aux obstacles mis en évidence, afin de créer les conditions indispensables à un retour durable. Il faudrait adopter une législation exhaustive interdisant les discriminations dans tous les secteurs et pour tous les motifs.

## **La protection des minorités nationales**

### **6.1. Cadre juridique de la protection des minorités nationales**

76. La Constitution de Bosnie-Herzégovine définit les Bosniaques, les Serbes et les Croates comme étant les « peuples constitutifs » tandis que le reste de la population est appelé « les autres ». D'après le recensement de 1991, la population de Bosnie-Herzégovine se composait de Bosniaques (43,5 %), de Serbes (31,2 %), de Croates (17,4 %), de Yougoslaves (5,5 %) et d'autres (2,4 %). La catégorie des « autres » se composait de membres de 17 minorités nationales.
77. La Bosnie-Herzégovine est un Etat partie à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCPMN) mais elle n'a pas encore ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Elle n'a formulé aucune déclaration de réserve concernant le champ d'application personnel en adhérant à la CCPMN.
78. Le Comité consultatif de la CCPMN a effectué une visite en Bosnie-Herzégovine en février 2004<sup>43</sup>. Il a fourni une analyse détaillée de la mise en œuvre de la Convention en Bosnie-Herzégovine dans son Avis adopté en mai 2004<sup>44</sup>. La Bosnie-Herzégovine a remis récemment, en août 2007, son deuxième rapport au Comité consultatif. Sur la base de ce rapport et d'autres informations disponibles, le Comité consultatif fournira à nouveau une évaluation détaillée de la mise en œuvre de la CCPMN en Bosnie-Herzégovine.
79. L'adoption en 2003 de la loi relative à la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales (ci-après, la loi sur les minorités nationales) a joué un rôle important en améliorant la protection juridique des minorités nationales en Bosnie-Herzégovine et en faisant mieux connaître les droits des minorités. La loi sur les minorités nationales définit l'expression « minorité nationale » à son article 3 : « Au sens de la présente loi, on entend par minorité nationale une partie de la population – des citoyens de Bosnie-Herzégovine – qui n'appartient pas à l'un des trois peuples constitutifs de la Bosnie-Herzégovine, et qui se compose de personnes ayant une origine ethnique identique ou analogue, une tradition, des coutumes, une religion, une culture et une spiritualité identiques ou analogues et un passé et d'autres caractéristiques proches ou connexes. La

<sup>43</sup> Le Comité consultatif a reçu le premier rapport d'Etat de la Bosnie-Herzégovine le 20 février 2004 (alors que la date limite était juin 2001), c'est-à-dire après avoir été autorisé par les Délégués des Ministres à commencer son suivi de la Bosnie-Herzégovine.

<sup>44</sup> Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales – ACFC/INF/OP/1/(2005)003.

Bosnie-Herzégovine protégera la position et l'égalité des personnes appartenant aux minorités nationales : Albanais, Monténégrins, Tchèques, Italiens, Juifs, Hongrois, Macédoniens, Allemands, Polonais, Roms, Roumains, Russes, Ruthènes, Slovaques, Slovènes, Turcs, Ukrainiens et autres qui satisfont aux conditions énoncées au paragraphe 1 du présent article ».

80. La loi porte sur plusieurs domaines importants de la vie, tels que l'éducation, la culture, la participation et les médias et elle offre un bon point de départ en établissant le cadre juridique général. Cependant, les droits instaurés par cette loi ne peuvent être mis en œuvre que par une législation sectorielle au niveau de l'Etat ou par le biais de textes réglementaires au niveau de l'Entité ou du canton. Ces dispositions n'ont pas encore été concrétisées intégralement<sup>45</sup>.
81. La loi prévoit la création du Conseil des minorités nationales. La décision relative à la création du Conseil des minorités nationales a été adoptée en mai 2006, mais le Conseil n'a pas encore commencé à fonctionner. Lorsqu'il sera opérationnel, il pourrait jouer un rôle important dans la défense des droits des minorités nationales en augmentant leur participation aux affaires qui les concernent.
82. En Bosnie-Herzégovine, les trois peuples constitutifs ne sont pas considérés comme des minorités nationales. Mais, dans la réalité, les personnes appartenant à l'un de ces trois peuples se trouvent fréquemment en situation de minorité dans la région où ils résident, ce qui les rend vulnérables et sujets à divers types de discrimination. Compte tenu de ce fait, le Comité consultatif a considéré dans son avis que « les Bosniaques et les Croates de République Srpska et les Serbes de la Fédération pourraient aussi – s'ils le souhaitent – bénéficier de la protection offerte par la convention-cadre dans la mesure où les questions concernées sont du ressort des Entités », et que « la même possibilité pourrait aussi être donnée aux Croates et aux Bosniaques vivant dans les cantons où ils constituent une minorité numérique ». Pour le Comité consultatif, « cette possibilité n'implique en aucune façon un affaiblissement de leur statut de peuple constitutif garanti par la Constitution, elle vise seulement à leur offrir des moyens supplémentaires pour répondre à un besoin de protection spécifique ».
83. Le Commissaire considère que l'avis du Comité consultatif est utile et concret et recommande qu'il soit mis en pratique. Il est fermement convaincu que les autorités de Bosnie-Herzégovine devraient abandonner l'approche de « l'ethnicité et des droits collectifs » au profit de celle de « la citoyenneté et des droits individuels ».
84. Le récent conflit continue à avoir une incidence non seulement sur les conditions socio-économiques en B-H, mais également sur les relations interethniques. Le Commissaire considère qu'il importe au plus haut point de poursuivre les efforts de renforcement du dialogue interculturel et de la compréhension mutuelle entre toutes les personnes, indépendamment de leur appartenance ethnique, religieuse ou culturelle. Le rôle des dirigeants religieux et politiques est, à cet égard fondamental, tout comme celui des médias. Traiter du passé de façon objective et factuelle est un élément crucial du processus de guérison et de réconciliation.

## **6.2. La situation de la minorité rom**

85. Les Roms constituent la plus importante minorité nationale en Bosnie-Herzégovine. Bien que (faute d'un recensement récent) leur nombre ne soit pas connu, on estime que de 30 à

---

<sup>45</sup> L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté les dispositions en question en décembre 2004. L'Assemblée parlementaire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n'a pas encore achevé ses travaux préparatoires. Au sein de la Fédération, aucun canton n'a encore adopté une réglementation spéciale pour donner effet à la loi-cadre.

60 000 Roms vivent sur le territoire de la B–H.<sup>46</sup> Avant la guerre, les communautés roms vivaient principalement sur le territoire de ce qui est aujourd'hui la République Srpska. Pendant la guerre, un grand nombre d'entre eux ont quitté leur lieu de résidence, soit parce qu'ils ont été déplacés, soit parce qu'ils se sont réfugiés ailleurs. Nombreux sont ceux qui ont été expulsés et rares ceux qui sont revenus sur leur lieu d'origine. En conséquence, la plupart des Roms résident actuellement sur le territoire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. La grande majorité des Roms en question vive dans des conditions socio-économiques extrêmement difficiles et dans le dénuement le plus extrême<sup>47</sup>.

**a) Education**

86. Le niveau d'éducation des Roms en Bosnie–Herzégovine est en général faible, en particulier chez les jeunes<sup>48</sup>, et le taux d'analphabétisme est extrêmement élevé. Les femmes et les jeunes filles roms sont souvent encore plus défavorisées. Très peu de petites filles terminent leurs études primaires. Le mariage précoce des filles est chez les Roms encore courant. En général, les enfants roms de B–H obtiennent des résultats scolaires médiocres ; la barrière de la langue et le manque de programmes de préparation et de soutien scolaires à l'intention des enfants roms dans le système d'enseignement constituent les principaux facteurs de la faible réussite scolaire. Les recherches menées par l'Unicef sur l'éducation des Roms en B–H montrent que les enfants roms obtiennent des résultats similaires aux enfants non roms ayant le même niveau de préparation. La préparation scolaire des enfants roms et non roms fait apparaître un écart systématique dont on ne se préoccupe pas en B–H<sup>49</sup>.
87. Aux termes du nouveau projet de loi sur l'éducation préscolaire, cette dernière est obligatoire pour l'ensemble des enfants. Une fois adopté, sa mise en œuvre complète devrait prendre un certain temps, compte tenu du taux de préscolarisation qui est actuellement de 6 % (le plus bas en Europe). Il existe également un risque que les enfants roms soient exclus des phases initiales de la mise en œuvre. Pour éviter que ce soit le cas, il convient que les personnes travaillant avec et pour les Roms commencent à agir sur le plan de la sensibilisation et de l'élaboration de programmes. Le taux d'abandon scolaire chez les enfants roms est généralement élevé et ce problème doit être abordé dans le cadre de programmes scolaires et d'interventions au niveau de la communauté. Le taux d'inscription dans l'enseignement primaire en B–H est en moyenne élevé, puisqu'il atteint 94 %, mais il n'est que de 33 % pour les enfants roms.
88. Le Commissaire recommande que les autorités prennent des mesures d'ensemble en vue d'augmenter la fréquentation de l'école par les enfants roms et d'éviter un abandon scolaire prématuré. S'assurer de l'intégration des enfants roms dans l'éducation préscolaire devrait constituer l'une des premières priorités. Une attention particulière devrait être accordée à l'intégration des filles roms dans l'enseignement à tous les niveaux.

<sup>46</sup> Données recueillies dans le cadre du projet d'enquête mixte du Haut-Commissaire aux minorités nationales de l'OSCE et du Conseil de l'Europe.

<sup>47</sup> Voir le rapport de l'ECRI de 2004 sur la Bosnie-Herzégovine, dans lequel la situation des Roms est considérée comme un problème préoccupant.

<sup>48</sup> Ceci tient au fait que dans la République socialiste de l'ex-Yougoslavie, le socialisme d'Etat offrait aux Roms des possibilités de développement, en particulier sur le plan de l'accès à l'emploi, aux soins de santé et à l'éducation. Voir *At Risk: Roma and Displaced in Southeast Europe*. PNUD, Bureau régional pour l'Europe et la CEI. Bratislava 2006. Page 13-14 dans le chapitre consacré aux Roms pendant le socialisme.

<sup>49</sup> Information provenant de l'Unicef en Bosnie–Herzégovine.

**b)            *Emploi et protection sociale***

89. Les Roms constituent le groupe ethnique le plus frappé par le chômage en B–H. Un Rom sur vingt-cinq seulement possède un emploi ou est travailleur indépendant. Leurs principales sources de revenu sont la vente de matières premières de récupération (29 %) et la mendicité (19%). Plus de 70 % des Roms ne possèdent aucune sorte de protection sociale. En raison de leur faible niveau d'éducation, les Roms n'ont généralement pas les qualifications nécessaires pour répondre aux besoins du marché moderne de l'emploi. Bien qu'il ne soit sans doute pas possible de prouver l'existence d'une discrimination ouverte et systématique à l'encontre des Roms en matière d'emploi, on rapporte que les employeurs hésitent à embaucher des Roms.
90. La Stratégie pour les Roms prévoit des mesures visant à accroître l'emploi de ces derniers. Le Commissaire sait que les autorités de B–H et le Conseil rom travaillent actuellement à l'élaboration de plans d'action pour l'emploi, le logement et la protection de la santé des Roms et que des efforts sont également déployés pour réexaminer le Plan d'action pour l'éducation. Le Commissaire se félicite de ces efforts et recommande l'adoption de stratégies à long terme plus cohérentes en vue d'améliorer la qualité de vie, la protection de la santé et l'emploi des Roms.

**c)            *Insuffisances en matière de documents personnels, de soins de santé et de logement***

91. Le manque de documents personnels, tels que certificats de naissance et pièces d'identité, reste un problème pour un grand nombre de Roms qui se trouvent de ce fait particulièrement vulnérables. L'accès des familles roms aux services de soins de santé est souvent limité du fait de l'absence d'assurance médicale. Cette situation tient à ce qu'ils ne possèdent ni statut défini en matière de citoyenneté et/ou de résidence, ni emploi formel. Il est fréquent que les enfants roms ne bénéficient même pas des vaccins les plus élémentaires faute d'être enregistrés ou informés et le pourcentage de Roms non vaccinés atteint les 41 %. Faut de moyens, il arrive souvent que les femmes roms n'accouchent pas dans des établissements médicaux et les enfants ainsi mis au monde sont rarement enregistrés. Pour remédier à ce problème, des campagnes d'information ont été menées, avec un certain succès, auprès des Roms.
92. Pour la plupart, les membres de la communauté rom de BH ne possèdent pas de titre juridique sur les terres où ils résident depuis des décennies, voire plus, et ils ne peuvent donc pas non plus recevoir une assistance des donateurs pour la reconstruction de leur maison, puisque le plus souvent, ces derniers exigent une preuve de propriété. Nombre d'habitations roms ont été détruites au cours de la guerre et les Roms font régulièrement l'objet d'expulsions de leurs nouvelles habitations. Selon les données de l'OSCE, 75 % des Roms ne disposent pas de logements et d'installations appropriés. Ceux qui vivent dans des camps non autorisés connaissent des conditions qui menacent leur santé en général. Dans la mesure où, avant la guerre, un grand nombre d'entre eux vivaient dans des camps non autorisés, leur retour soulève des difficultés particulières.
93. Compte tenu de la gravité des conditions de logement, l'ECRI et le Comité consultatif de la CCMN ont souligné l'urgente nécessité de traiter du problème des camps roms non autorisés en vue de procéder à leur légalisation ou de proposer des solutions de rechange. Le Commissaire partage cet avis. Il est extrêmement préoccupé par le degré d'exclusion sociale et de pauvreté des Roms dans tous les domaines en BH et appelle les autorités bosniennes à prendre des mesures d'ensemble.

94. La mise en place, en juin 2002, du Comité des Roms auprès du Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine, comme organe consultatif permanent composé de représentants roms et de représentants des ministères concernés a constitué une évolution positive pour ce qui est de la participation des roms. Afin de lui permettre de fonctionner efficacement, ce Comité des Roms devrait être encore renforcé et ses ressources accrues.

## Prévention de la discrimination

### 7.1 Cadre juridique

95. La Bosnie-Herzégovine a ratifié un certain nombre de traités comportant des articles sur la non-discrimination, ainsi que le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Malgré l'existence (dans les diverses entités juridiques) de lois textes sur certains types de discrimination, il reste à promulguer une législation complète dans ce domaine. L'application des lois et dispositions de lutte contre la discrimination est loin d'être satisfaisante.

### 7.2 Discrimination sexuelle et violence à l'encontre des femmes

96. La Bosnie-Herzégovine est Etat partie à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et elle eu à ratifier le Protocole facultatif en septembre 2002. Le premier rapport de la Bosnie-Herzégovine a été examiné par le Comité de la CEDEF en mai 2006 et les conclusions de ce dernier ont été publiées le 5 juin de cette même année<sup>50</sup>. Le Comité s'est félicité de la création d'une Agence pour l'égalité des sexes au niveau de l'Etat, ainsi que de la mise en place de Centres pour l'égalité des sexes dans les deux Entités. La promulgation en 2003, de la loi sur l'égalité entre les sexes, qui interdit la discrimination directe et indirecte dans les secteurs publics et privés et dans toutes les sphères de la société, a été accueillie avec satisfaction, tout comme un certain nombre de changements législatifs concernant la protection des femmes contre la violence.
97. Certaines des principales préoccupations du Comité de la CEDEF ont été reprises dans le présent rapport. Ces préoccupations portent sur le fait que l'aspect égalité entre les sexes est souvent négligé dans les lois et politiques. Durant la période qui a suivi la guerre, l'exercice par les femmes de leurs droits individuels a été freiné par plusieurs facteurs, à savoir l'absence d'analyse sexo-spécifique des conséquences du conflit armé et l'insuffisance de la participation des femmes à une analyse sexo-spécifique des processus de paix, de reconstruction et de transformation. En outre, la création d'un cadre constitutionnel et de structures administratives et politiques fondées sur l'appartenance ethnique a contribué à une reconnaissance et une mise en application limitée des principes d'égalité entre les sexes<sup>51</sup>.
98. Bien qu'il existe des mécanismes d'intégration législative et institutionnelle d'une perspective sexo-spécifique, elle n'a pas donné lieu à une harmonisation complète des politiques et législations existantes. En vertu de la loi sur l'égalité des sexes en Bosnie-Herzégovine, l'Agence pour l'égalité des sexes devrait évaluer les projets de loi, règlements et circulaires. En pratique, toutefois, l'Agence ne reçoit pas systématiquement ces projets de textes et n'est souvent pas en mesure de fournir un avis. Le personnel et les ressources de l'Agence pour l'égalité des sexes restant insuffisants, celui-ci n'est toujours pas en mesure de remplir efficacement la vaste mission qui lui incombe aux termes de la loi sur l'égalité des sexes. En septembre 2006, le Conseil des ministres de

<sup>50</sup>. CEDAW/C/BIH/CO/3, 2 juin 2006.

<sup>51</sup>. Ibid.

BH a adopté un *Plan d'action pour les questions relatives à l'égalité des sexes* préparé par l'Agence incluant les recommandations formulés par le CEDAW. Le Commissaire se félicite de l'adoption de ce plan d'action. Compte tenu de la nécessité de s'assurer de l'exécution effective de ce plan, le Commissaire recommande que les ressources et compétences de l'Agence soient augmentées, et que des procédures soient mises en place qui permettent à l'Agence d'évaluer effectivement les projets de textes.

99. Les femmes continuent à être sous-représentées dans les instances électives ou non, ainsi que dans l'administration publique et la justice, en particulier aux niveaux élevés. Elles sont également peu présentes sur le marché du travail où elles se concentrent dans certains secteurs et dans les emplois faiblement rémunérés. Plus souvent que les hommes, leur activité relève de l'« économie grise » ce qui influe négativement sur leurs possibilités de prétendre à la sécurité sociale et aux soins de santé.
100. La violence à l'encontre des femmes est une préoccupation omniprésente dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe et c'est également le cas en Bosnie-Herzégovine. Le problème des victimes de violences sexuelles durant le conflit de 1992-1995 – pour la plupart des femmes – n'a pas encore été traité correctement. Un grand nombre de femmes parmi lesquelles beaucoup sont des chefs de famille ou des personnes déplacées dans leur propre pays, continue à souffrir de cette situation. Le Commissaire regrette que leur souffrance spécifique n'ait été reconnue que très tardivement dans le cadre juridique traitant des victimes de guerre civiles et pas à tous les niveaux de l'Etat<sup>52</sup>. En outre, il n'y a ni stratégie cohérente, ni crédits suffisants pour venir en aide à ces femmes, bien que de telles mesures fassent partie des activités prioritaires dans le cadre du projet sur la mise en œuvre du Plan d'Action conçu par l'Agence pour l'égalité des sexes.
101. La législation traitant de la protection des femmes contre la violence est complète.. La loi bosnienne sur l'égalité entre les sexes définit les expressions violence à caractère sexiste, harcèlement et harcèlement sexuel. Elle interdit toute forme de violence fondée sur le sexe dans les domaines privé et public. Dans les deux Entités, des lois sur la protection contre la violence domestique ont également été promulguées en 2005.
102. Le plan d'action traite de la violence à l'encontre des femmes dans l'une de ses sections où il précise les tâches concrètes à exécuter, les institutions chargées de les mener à bien et les délais d'exécution. Toutefois, Il n'existe actuellement dans le pays que sept centres d'accueil d'une capacité globale d'environ 120 personnes et dont la gestion et le financement est principalement assuré par des organisations non gouvernementales locales soutenues par des donateurs internationaux.<sup>53</sup>
103. Le Commissaire recommande que des mesures complémentaires soient prises pour veiller à sa pleine application dans la pratique. Des investissements supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les infrastructures de lutte contre la violence et, notamment, les foyers d'accueil pour les femmes et enfants victimes de violences, les centres de conseils aux victimes et les services à l'intention des violeurs. Un appui financier doit être attribué aux institutions concernées et les ONG qui luttent contre la violence devraient bénéficier de subventions de l'Etat.

---

<sup>52</sup> La loi sur les principes fondamentaux de la protection sociale, de la protection des victimes de guerre civiles et de la protection des familles comportant des enfants de la Fédération de BH a créé une catégorie spéciale pour les femmes victimes de viol durant la guerre au sein de celle des victimes de guerre civiles, ce qui permet à ces femmes de faire valoir certains droits sociaux et autres spécifiques. Publié au Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine le 26 juillet 2006.

<sup>53</sup> Institut pour la société ouverte, fiche d'information sur la violence à l'encontre des femmes, 2006.

104. La traite des femmes constitue toujours un problème en B-H malgré les efforts importants déployés dans la lutte contre ce phénomène par les autorités nationales, avec l'aide de la communauté internationale. Depuis la fin du conflit, la Bosnie-Herzégovine est l'un des pays comptant le nombre le plus élevé d'affaires de traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle en Europe. La B-H a ratifié en 2002 la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes. Les dispositions de la loi relative à la traite et à la contrebande des êtres humains en B-H sont conformes au Protocole correspondant des Nations Unies<sup>54</sup>.
105. La responsabilité principale de la lutte contre la traite des êtres humains incombe au Bureau du Coordinateur d'Etat pour la lutte contre la traite des êtres humains. En coopération avec d'autres agences, ce Bureau a mis au point un plan d'action pour la lutte contre la traite des êtres humains.
106. Quoiqu'il en soit, la mise en pratique de la législation soulève des inquiétudes du fait d'un manque de compréhension de la définition et d'une reconnaissance insuffisante du fait que des personnes peuvent faire l'objet d'un trafic et être contraintes à un travail forcé à d'autres fins que l'exploitation sexuelle. A titre d'exemple, la traite des enfants en vue de les contraindre à la mendicité n'est pas reconnue en tant que telle. Un autre aspect du problème réside dans le recensement insuffisant des victimes, ce qui entraîne des conséquences négatives sur les droits de ces dernières. Jusque récemment, les mesures de protection n'étaient pas applicables aux ressortissants de la Bosnie-Herzégovine qui se livraient à de tels trafics à l'intérieur du territoire. Il conviendrait de pallier les insuffisances des programmes d'assistance, telles que la limitation de la liberté de mouvement des victimes et les longues périodes de placement dans des foyers d'accueil pour les témoins dans les affaires de traite.
107. La Bosnie-Herzégovine a signé, mais pas encore ratifié, la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic des êtres humains. Le Commissaire appelle de ses vœux cette ratification qui aiderait également les autorités à résoudre certains problèmes flagrants.

### 7.3 Discrimination à l'encontre des personnes LGBT

108. La loi sur l'égalité entre les sexes adoptée en 2003 interdit spécifiquement la discrimination fondée sur le sexe ou l'orientation sexuelle. Les Codes pénaux (de l'Etat de Bosnie-Herzégovine et des deux Entités) incluent également l'orientation sexuelle dans les dispositions de lutte contre la discrimination. Une relation entre deux adultes consentants du même sexe ne constitue plus un délit en B-H<sup>55</sup>. Malgré les protections juridiques prévues, certaines lacunes persistent encore. Aussi, par exemple, il n'existe aucun texte qui assurerait la protection juridique, sociale ou sanitaire des transsexuels (comme le préconise la jurisprudence de la CEDH concernant l'article 14).
109. Les principaux problèmes restent toutefois l'application insuffisante des lois et les perceptions sociales négatives. On rapporte que, dans certains cas, des personnes qui ne cachaient pas leur orientation sexuelle ont perdu leur emploi<sup>56</sup>. Les stéréotypes caricaturaux, la discrimination et l'homophobie dans les médias constituent un autre problème préoccupant.

<sup>54</sup> Pour une analyse complète de la situation concernant la traite des êtres humains en Bosnie-Herzégovine, se reporter à l'article récent de Barbara Limanowska figurant dans l'ouvrage intitulé *Collateral Damage, The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World*, publié par Global Alliance Against Traffic in Women, 2007.

<sup>55</sup> Dépénalisé dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine en 1996 et la Republika Srpska en 1998.

<sup>56</sup> US State Department Country Report, 2005. IHF, les droits de l'homme dans la région de l'OSCE, chapitre consacré à la Bosnie-Herzégovine.

110. Il est encourageant de voir que la première organisation LGBT officielle – Organisation Q – ait été officiellement enregistrée en 2004 et qu'elle continue à mener diverses activités notamment de recherche, de sensibilisation, de suivi et de rapports. Le Commissaire a rencontré un représentant de cette organisation à Sarajevo et il a été favorablement impressionné par l'approche adoptée et les activités menées contre l'homophobie et la discrimination. Cette organisation et le travail qu'elle – et d'autres organisations de LGBT - poursuivent, mériteraient plus de soutien de la part des autorités bosniennes. Outre une législation d'ensemble contre la discrimination, des mesures de sensibilisation et une éducation à la tolérance seraient nécessaires.

## Les droits des enfants

### 8.1 Cadre juridique et plan d'action national

111. La Bosnie-Herzégovine est devenue Etat partie à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant dans le cadre de la succession d'Etats, en 1993. Elle a soumis son premier rapport au titre de l'article 44 de la Convention en 2004 et le Comité des droits de l'enfant a publié ses *Observations conclusives* en juin 2005. De façon générale, le Comité s'inquiétait de ce que « la structure politique et administrative de l'Etat partie pourrait constituer un obstacle à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques cohérentes et d'une législation globale et coordonnée totalement conformes aux principes et dispositions de la Convention ».
112. La B-H a adopté un *Plan d'action en faveur des enfants 2002-2010* et mis en place un *Conseil des enfants* de Bosnie-Herzégovine chargé d'assurer le suivi de la situation en matière de droit de l'enfant et de conseiller l'Etat par le biais du Conseil des ministres. Si le Commissaire se félicite de ces mesures, il continue à craindre que l'impact concret du Plan d'action et du Conseil des enfants ne reste limité. Le Commissaire recommande que l'application du Plan d'action se voie accorder une plus grande priorité par le gouvernement et que des mesures soient prises pour veiller au fonctionnement effectif du Conseil des enfants.

### 8.2 Pauvreté chez les enfants et droit à la sécurité sociale

113. Selon la Stratégie de développement à moyen terme (2004-2007) adoptée par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, environ 20 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté<sup>57</sup> et 30 % juste au dessus de ce seuil. En B-H, les adolescents et les enfants sont considérés comme les groupes les plus exposés à la pauvreté. Sur l'ensemble des personnes ayant un emploi dans le pays, 49,2 % sont des jeunes. Le risque de pauvreté est particulièrement important pour les familles ayant des enfants et surtout celles qui en ont deux ou plus.
114. Bien que le niveau des dépenses de protection sociale en Bosnie-Herzégovine soit proche de la moyenne régionale, la structure de ces dépenses est telle que l'accès des femmes ayant des enfants aux prestations sociales s'en trouve réduit. En République Srpska, le versement des allocations pour enfants est décentralisé et normalisé. Mais ces allocations sont très faibles et ne concernent pas tous les enfants dans le besoin. Dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la décentralisation au niveau des cantons entraîne des variations

---

<sup>57</sup> La Stratégie de développement à moyen terme de Bosnie-Herzégovine 2004-2007 a été adoptée en 2004 et révisée en 2006.

sur le plan de l'accès et des normes relatives aux allocations pour enfants, lesquelles sont très rarement versées en raison de l'insuffisance des moyens budgétaires. Selon le rapport de la Bosnie-Herzégovine au Comité des droits de l'enfant, un seul canton (Sarajevo) verse effectivement des allocations pour enfants. D'où l'inégalité d'accès à ces allocations et l'absence de normes minima pour tous les enfants de Bosnie-Herzégovine<sup>58</sup>.

115. Le Commissaire recommande que des mesures soient prises pour améliorer l'accès aux allocations pour enfant à un niveau égal pour tous les enfants de B-H. On pourrait pour ce faire créer en Fédération de Bosnie-Herzégovine un fonds de solidarité chargé de traiter les inégalités. La création d'un fonds au niveau de l'Etat ou la normalisation des allocations dans les Entités est un objectif à plus long terme que soutient le Commissaire.

### 8.3 Enfants séparés de leurs parents

116. On estime qu'en Bosnie-Herzégovine, 3 000 enfants ne sont pas élevés par leurs parents. Outre le manque de chiffres précis, on ne dispose pas non plus de données sur les raisons de la séparation des enfants de leurs parents. Certains enfants sont éloignés de leurs parents sans que les autorités responsables n'en aient connaissance (enfants laissés aux soins de la famille élargie ou d'amis, enfants des rues, enfants victimes de la traite) et leur nombre n'est pas précisément déterminé. Les données statistiques disponibles sur les services de protection sociale n'indiquent pas si la prévention de la séparation des enfants de leurs parents fait réellement partie des activités des centres d'action sociale. L'absence dans le pays d'un système d'information fonctionnel rend extrêmement difficile l'enregistrement et le suivi des bénéficiaires des services sociaux.
117. Les institutions ne préparent pas efficacement les enfants séparés de leurs parents à une vie autonome. Le financement des établissements concernés est souvent inadéquat, mal défini et variable d'un canton à l'autre de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, mais également d'une entité à l'autre. La majorité de ces institutions disposent d'un nombre insuffisant de professionnels par rapport au nombre d'enfants. En Bosnie-Herzégovine, quelque 1 400 enfants sont placés en famille d'accueil. L'absence de procédures standardisées pour le recrutement, la sélection, la formation, l'appui et la supervision de ces familles constitue un problème qui empêche une régulation appropriée du placement en B-H<sup>59</sup>.
118. Le Commissaire s'inquiète du nombre important d'enfants vivant en institutions. Le placement dans des institutions ne devrait être utilisé qu'en dernier recours et uniquement dans l'intérêt de l'enfant. Il devrait faire l'objet d'un examen périodique. Il conviendrait en priorité de s'assurer du bon fonctionnement des institutions et du système de familles d'accueil et de leur suivi.

### 8.4 Châtiments corporels

119. Légaux à la maison, les châtiments corporels ne sont pas expressément interdits en Bosnie-Herzégovine. Toutefois, diverses lois protègent les enfants des abus et négligences graves<sup>60</sup>. Aux termes de la législation sur la protection de l'enfant, les châtiments corporels sont interdits à l'école. Il n'existe pas de données fiables sur les violences exercées contre les enfants. Les statistiques disponibles de source officielle ne permettent pas de mesurer

<sup>58</sup> Information fournie par l'Unicef en Bosnie-Herzégovine.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Code de la famille de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la Republika Srpska ; Code pénal de la Bosnie-Herzégovine (2003) ; loi sur la protection sociale et loi sur la protection des familles avec enfants dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine ; loi sur la protection de l'enfant en Republika Srpska ; et loi sur la protection de l'enfant dans le district de Brcko.

la portée de cette forme « invisible » de violence. La sensibilisation et la conscience en matière de violence et d'abus restent insuffisantes, en particulier lorsque ces derniers se produisent au sein de la famille, d'où le peu de déclarations et de données.

120. Certes, le Commissaire se félicite des nombreuses mesures législatives de protection des enfants contre la violence et les abus, mais il est inquiet des informations qu'il a reçues selon lesquelles des enfants sont souvent exposés à la violence domestique et d'autres formes d'abus, notamment sexuels. Il réitère son appel antérieur aux autorités bosniennes<sup>61</sup> pour que celles-ci interdisent les châtiments corporels à la maison comme dans les institutions.<sup>62</sup>

## 8.5 Justice des mineurs

121. Dans son premier rapport sur la B-H<sup>63</sup>, le Comité de prévention de la torture s'était vivement inquiété du manque d'installations adaptées aux mineurs (c'est-à-dire âgés de moins de 18 ans) dans ce pays. Les mineurs jugés coupables de délits et condamnés à une peine d'emprisonnement étaient fréquemment placés dans les mêmes bâtiments – et partagent les mêmes cellules – que les adultes, situation qui, sans aucun doute, met en danger l'objectif de leur réhabilitation. Le CPT a également noté avec inquiétude que des jeunes pouvaient être placés en détention provisoire dans les établissements qu'il avait visités et que les conditions de détention provisoire de ces jeunes prisonniers étaient parfois consternantes. En outre, le régime qui leur était concédé n'était pas moins sévère que celui réservé aux adultes en détention provisoire et, en particulier, aucun enseignement ne leur était proposé. Selon le CPT, tous les jeunes détenus, y compris ceux en détention provisoire, devraient être incarcérés dans des centres spécifiquement conçus pour des personnes de leur âge, offrant des régimes adaptés à leurs besoins et pourvus d'un personnel formé pour travailler avec des jeunes.
122. Quelques progrès ont été réalisés dans l'application des recommandations du CPT, comme par exemple l'ouverture du Centre d'éducation surveillée de Tunjice en Republika Srpska début 2007.
123. Toutefois, le principal événement dans le domaine de la justice des mineurs a été l'adoption par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine de la Stratégie nationale de lutte contre la délinquance juvénile, et des Plans d'action (2006-2010), en juillet 2006. L'élaboration de cette stratégie et de ces plans d'action s'est faite dans le cadre d'un processus ouvert, auquel un grand nombre de professionnels et d'organisations ont contribué. L'objectif principal de la stratégie et des plans d'action est d'aligner la législation, les politiques et la pratique dans le domaine de la délinquance juvénile sur les normes internationales et européennes. Les cinq domaines stratégiques pertinents vu la situation en Bosnie-Herzégovine sont les suivants : législation, mesures de remplacement, traitement institutionnel, prévention et application concrète du droit pénal aux délinquants juvéniles.
124. Le Commissaire se félicite de la nouvelle Stratégie de lutte contre la délinquance juvénile, mais il est inquiet de voir que sa mise en œuvre effective n'a pas encore commencé. La responsabilité de cette mise en œuvre et de la coordination est actuellement entre les mains du ministère d'Etat de la Sécurité, qui est plutôt un organe de répression. En effet,

---

61. Lettre du Commissaire au Premier ministre de Bosnie-Herzégovine du 18 mai 2007 dans laquelle il appelait à une interdiction explicite des châtiments corporels infligés aux enfants à la maison, à l'école ou dans les autres lieux d'accueil.  
62. En juin 2007, le Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté la Stratégie nationale 2007- 2010 pour combattre la violence à l'encontre des enfants.

63. Rapport adressé au Gouvernement de Bosnie-Herzégovine établi par le Comité européen pour la prévention de la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) à la suite de la visite de ce Comité en Bosnie-Herzégovine du 27 avril au 9 mai 2003. Ce rapport a été adopté par le CPT lors de sa 52<sup>e</sup> réunion qui s'est tenue du 3 au 7 novembre 2003.

une approche efficace du traitement de la justice des mineurs exige aussi une expertise en matière de droits de l'homme et de droits des enfants ; la clé de l'efficacité d'une stratégie de justice des mineurs réside dans la compréhension des droits des jeunes en conflit avec la loi.

125. Lors de sa rencontre avec le Premier ministre, M. Nikola Špirić, le Commissaire a suggéré la possibilité de retirer la responsabilité de la mise en œuvre de la stratégie au ministère de la Sécurité pour la confier au ministère d'Etat de la Justice qui pourrait être mieux adapté. Il a également recommandé que le ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés soit étroitement associé à cette mise en œuvre. Le Commissaire a souligné l'urgence de l'application de la stratégie pour profiter du travail impressionnant effectué lors de sa préparation.

## 8.6 Le droit à l'éducation

126. Le système éducatif de Bosnie-Herzégovine est extrêmement fragmenté ; actuellement, quatorze ministères de l'Education<sup>64</sup> participent à la gestion et au fonctionnement des activités éducatives en B-H. Mis à part son inefficacité et son coût élevé, la décentralisation de l'éducation a contribué à la séparation ethnique. Pour aller dans le sens d'un système éducatif moderne et unifié, il faudrait renforcer le rôle de l'Etat dans ce domaine. Un récent rapport de la mission de l'OSCE en B-H a mis en garde contre le fait que « l'éducation en Bosnie-Herzégovine risque de devenir une question de sécurité en elle-même, car elle constitue un obstacle au développement d'un Etat démocratique stable et fonctionnel »<sup>65</sup>. Il préconise que des mesures soient prises pour créer un système éducatif unifié, qui aiderait à réduire les divisions ethniques et le risque d'une instabilité future. Il prône également la coopération régionale dans ce domaine.
127. Une certaine évolution positive est intervenue, surtout dans le domaine législatif. L'adoption au niveau de l'Etat d'une *loi-cadre sur l'enseignement primaire et secondaire*, en 2003, et celle d'une *loi sur l'enseignement supérieur*, en juillet 2007, ont constitué des étapes positives.<sup>66</sup> La *Loi cadre sur l'enseignement primaire et secondaire* prévoit un tronc commun, un programme d'enseignement et le droit pour chacun d'utiliser sa langue maternelle. Toutefois, elle n'est pas uniformément appliquée dans tout le pays. L'introduction d'une éducation en faveur de la citoyenneté démocratique et de nouvelles approches de l'enseignement de l'histoire constituent quelques autres modestes améliorations apportées dans le domaine de l'éducation.
128. Il existe encore de nombreux cas de ségrégation d'élèves en fonction de leur origine ethnique. La forme d'exclusion la plus flagrante dans la politique de l'éducation de la B-H est le système consistant à faire fonctionner « deux écoles sous un seul toit ». C'est le cas de cinquante-quatre écoles dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine<sup>67</sup>. Dans ces écoles, les installations scolaires destinées à chacun des groupes ethniques sont complètement séparées, aussi bien pour l'administration de l'école que pour les différents programmes. A l'opposé, le programme monoethnique appliqué en Republika Srpska ne répond pas aux besoins des élèves minoritaires.

<sup>64</sup>. Un au niveau central (ministère des Affaires civiles), un dans chaque Entité et un dans chacun des dix cantons de la Fédération. Le district de Brcko a son propre ministère de l'Education.

<sup>65</sup> Rapport général de la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine : l'éducation en Bosnie-Herzégovine, une question de sécurité négligée, 28 juin 2007.

<sup>66</sup> Au surplus, la Loi-cadre sur l'éducation pré-scolaire en B-H et la loi sur l'Agence relative à l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, ont été publiées le 20 novembre 2007. Commentaires du Ministre des affaires civiles sur le rapport du Commissaire aux Droits de l'Homme.

<sup>67</sup>. Information provenant de la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine.

129. La pratique du transport des écoliers vers des écoles ethniquement homogènes se trouvant en dehors de la zone dont ceux-ci dépendent, n'a pas encore été totalement éliminée, bien que des progrès aient été effectués. De nombreux enfants continuent à se déplacer, parfois sur de longues distances, pour fréquenter des écoles de leur propre groupe ethnique et suivre le programme correspondant.
130. Le Commissaire est extrêmement préoccupé par la situation de l'éducation en Bosnie-Herzégovine. La politique de séparation des enfants en fonction de leur origine ethnique ne peut que renforcer les préjugés et l'intolérance à l'égard des autres et entraîner la poursuite de l'isolement ethnique. Les mesures d'unification du système éducatif se font attendre depuis très longtemps. Les systèmes d'éducation séparés et fondés sur l'origine ethnique restent un obstacle à une rentabilité durable. Le Commissaire soutient les récentes initiatives visant à une plus grande participation des parents et des communautés au développement d'un environnement scolaire plus démocratique, ouvert à tous et égalitaire. Certes des recherches supplémentaires restent nécessaires, mais cette formule pourrait être la bonne pour surmonter les politiques conflictuelles et la politisation de l'éducation, qui ne va pas dans le sens de l'intérêt des enfants.
131. Il est généralement admis qu'un enseignement de qualité accessible à tous les enfants est le moyen le meilleur pour éviter les inégalités et le plus efficace pour échapper à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Si l'on est quasiment parvenu à assurer en Bosnie-Herzégovine un enseignement primaire pour tous (les 6–15 ans), le pourcentage d'enfants non inscrits, qui est en progression, est actuellement estimé à 4 %<sup>68</sup>.
132. D'importantes disparités existent entre les enfants des ménages pauvres et ceux des ménages plus aisés. On estime que dans les couches les plus pauvres de la société, un enfant sur quatre n'est pas du tout scolarisé, bien que l'enseignement primaire soit obligatoire pour tous les enfants. Cette situation augmente à l'évidence le risque de « transmission » de la pauvreté d'une génération à l'autre. Les enfants roms sont les plus défavorisés. Les enfants des milieux ruraux sont pour leur part généralement confrontés à plus de difficultés que les enfants des villes pour accéder à une éducation de qualité.
133. Les enfants présentant des besoins spéciaux rencontrent des difficultés particulières pour bénéficier d'une scolarisation appropriée. Même si la législation destinée à faciliter leur intégration existe, dans la pratique, son application est extrêmement lente. Selon les dernières informations disponibles pour l'année scolaire 2003/2004, 1 % seulement des enfants présentant ce type de besoins sont intégrés dans le système scolaire normal. L'une des explications tient au fait que, fréquemment, les installations scolaires ne sont pas adaptées pour répondre à leurs besoins. Quoi qu'il en soit, le principal obstacle réside dans le manque de compréhension de la nécessité d'accueillir ces enfants avec les autres dans les établissements normaux.
134. Comparé à la plupart des pays européens, l'éducation préscolaire est extrêmement rare. En milieu urbain, la couverture n'est que de 12 à 14 % et, en milieu rural, elle est quasiment inexistante. L'éducation préscolaire n'est accessible qu'à très peu des enfants des familles pauvres ou rurales. Les enfants roms, comme on l'a vu précédemment, sont largement exclus, ce qui entraîne des conséquences négatives sur leur désir de scolarisation.
135. Concernant l'enseignement secondaire, les taux de fréquentation en Bosnie-Herzégovine sont également faibles, comparés aux autres pays européens. La qualité de l'enseignement et la pertinence du programme scolaire par rapport à la vie professionnelle sont également contestables. Il persiste ici une stricte séparation entre les professions « masculines et féminines », ce qui renforce les stéréotypes sexuels et empêche une progression de l'égalité entre les sexes dans la vie professionnelle. Pour ce qui est de l'enseignement

---

<sup>68</sup>. Social Inclusion in Bosnia and Herzegovina, National Human Development Report, PNUD 2007.

supérieur, moins de 25 % des jeunes de B-H en bénéficient, contre plus de la moitié dans l'Union européenne. Encore une fois, la pauvreté constitue un obstacle important et seuls quelques Roms suivent un enseignement supérieur. Les domaines de l'éducation des adultes et de l'enseignement informel sont également sous-développés en Bosnie-Herzégovine. Le fait que pour un grand nombre de jeunes, l'enseignement ait été perturbé pendant la guerre constitue un autre problème grave que le pays doit résoudre.

## Traitement des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers

### 9.1 Asile et protection temporaire des réfugiés

136. la Bosnie-Herzégovine est Etat partie à la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967 sur le statut des réfugiés. Le cadre juridique de l'asile est défini par la *Loi sur les déplacements et le séjour des étrangers et des demandeurs d'asile*, qui est entrée en vigueur en octobre 2003. De façon générale, la législation en matière d'asile est conforme aux normes internationales et aux normes minimum des *acquis* de l'Union européenne et les dispositions qu'elle contient respectent les normes internationales et, notamment, le principe de *non refoulement*.
137. En Bosnie-Herzégovine, la plupart des réfugiés et demandeurs d'asile sont originaires du Kosovo ou des pays voisins. Le régime de protection temporaire pour les personnes originaires de Serbie ou du Monténégro dont le dernier lieu de résidence permanente se trouvait au Kosovo, a été défini par une décision du Conseil des ministres en vertu de l'article 85(1) de la *loi sur les déplacements et le séjour des étrangers et des demandeurs d'asile*. Au total, 3 057 personnes appartenant à 921 familles ont bénéficié du statut d'admission temporaire qui est resté en vigueur jusqu'au 30 juin 2007. Le nombre de personnes vivant dans les trois centres d'accueil créés était de 447. Le Commissaire félicite les autorités de Bosnie-Herzégovine pour la générosité dont elles ont fait preuve en accordant un asile temporaire aux réfugiés du Kosovo pendant de nombreuses années et avec l'aide du UNHCR.
138. Le 7 juin 2007, le Commissaire a visité le centre de logement collectif de Sokolovac, près de Mostar, où résident principalement des réfugiés roms originaires du Kosovo. Le Commissaire a observé que tous les enfants du centre fréquentaient l'école locale, même si on rapporte qu'un grand nombre d'enfants ont des difficultés à accéder à l'enseignement. Les réfugiés de Sokolovac ont informé le Commissaire que le statut temporaire allait expirer à la fin juin 2007. De façon tout à fait compréhensible, ils se sont déclarés extrêmement inquiets de ce qui allait leur arriver après cette date et se demandent s'ils seraient contraints de retourner au Kosovo.
139. A la suite de cette visite, le 18 juin 2007 le Commissaire a écrit au Premier ministre M. Nikola Spirić pour lui faire part de ses inquiétudes concernant la situation des réfugiés originaires du Kosovo résidant actuellement en Bosnie-Herzégovine dans le cadre du statut d'admission temporaire. Il a déclaré dans sa lettre que s'il « admettait, en principe, qu'en tant que mesure de protection, l'admission temporaire devait s'achever à un moment donné », il « ne pensait pas que la situation au Kosovo puisse permettre un retour de l'ensemble des réfugiés dans la sécurité et la dignité. En particulier, « les conditions d'un retour des Roms, des Serbes ou des Albanais dans des lieux où ils seraient minoritaires, n'étaient pas encore réunies ».
140. Le Commissaire propose que des efforts soient déployés en vue de trouver des solutions durables pour l'ensemble des membres de ce groupe, en particulier ceux pour qui le retour au Kosovo n'est pas encore possible. Il encourage les autorités de Bosnie-Herzégovine à

faciliter l'acquisition de la citoyenneté pour ceux qui peuvent y prétendre, et à adopter une attitude libérale à l'égard des demandes de naturalisation émanant des Roms. En outre, il suggère que les personnes admises temporairement soient informées de leur possibilité d'engager la procédure d'évaluation de leur droit éventuel au statut de réfugié ou à une autre forme de protection en Bosnie-Herzégovine. Le Commissaire a insisté sur le fait que le minimum était que l'on accorde aux réfugiés un permis de séjour temporaire.

141. Fin juin 2007, le Premier ministre a informé le Commissaire que le statut d'admission temporaire avait été prorogé de trois mois, soit jusqu'à la fin septembre 2007. Le Commissaire a depuis été informé par le HCR que la plupart des réfugiés du Kosovo avaient déposé une demande d'asile et attendaient le résultat du processus d'octroi du statut de réfugié. Le Commissaire renouvelle les recommandations qu'il a formulées dans sa lettre de juin 2007.

## **9.2 Réexamen de la citoyenneté accordée à des ressortissants étrangers depuis le 6 avril 1992**

142. Au cours de sa visite, le Commissaire a été contacté par un certain nombre de ressortissants de Bosnie-Herzégovine, dont la citoyenneté faisait l'objet d'un réexamen par la « Commission d'Etat pour la révision de la citoyenneté par voie de naturalisation » et qui se trouvaient menacés d'expulsion<sup>69</sup> dans le cas où leur citoyenneté leur serait retirée. Le Commissaire a aussi rencontré le président et les membres de la Commission d'Etat, qui l'ont informé en détail du travail et des procédures de la Commission.

143. Cette commission, créée en vertu de l'article 40 (3) de la loi sur la citoyenneté bosnienne par le Conseil des ministres le 16 février 2006, a été chargée de réexaminer le cas des ressortissants étrangers qui s'étaient vu accorder le statut de citoyen de Bosnie-Herzégovine entre le 6 avril 1992 et le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Parmi les 16 000 personnes ayant acquis leur citoyenneté de cette manière au cours de la période en question, la Commission s'intéresse particulièrement aux quelque 1 500 personnes qui, au moment de leur naturalisation, n'étaient pas citoyens de l'ex République fédérale socialiste de Yougoslavie (SFRY)<sup>70</sup>.

144. Lors de leur rencontre avec le Commissaire, un groupe de personnes soumises à ce processus de réexamen de leur citoyenneté lui ont fait part de leur inquiétude profonde quant aux irrégularités de procédure, aux dispositions imprécises et contradictoires de la loi et, chose plus importante encore, à l'absence de voies de recours juridiques effectives. Ces personnes ont fait valoir que la procédure violait leurs droits à être entendues de façon équitable par un tribunal habilité à se prononcer sur leurs droits civiques, la violation de leurs droits à un recours juridique effectif et, le cas échéant, leur droit à la vie familiale à laquelle peuvent prétendre les personnes déportées (en vertu, respectivement des articles 2(3)(f), 6, 8 et 13 de la CEDH). La question fondamentale qui est de savoir si la révocation de la citoyenneté risquerait de faire de certaines personnes des apatrides, ne semble pas avoir été correctement évaluée avant la prise de décision.

145. La plus grande inquiétude exprimée par ces interlocuteurs reste le risque d'une déportation vers leur pays d'origine.

---

<sup>69</sup> Au cours de la période de préparation de la visite, ainsi que durant la visite proprement dite, plusieurs déclarations publiques ont été faites par des représentants officiels de Bosnie-Herzégovine exhortant les personnes concernées à quitter volontairement le territoire avant d'être expulsées ».

<sup>70</sup> La Commission s'attache surtout à réexaminer la situation des « mujahedeen » qui pendant la guerre de 1992-1995, ont participé au conflit du côté bosniaque et se sont vu accorder la citoyenneté bosnienne.

146. Lors de ses discussions, le Commissaire a appelé les autorités à s'assurer de la disponibilité de recours juridiques effectifs et rappelé qu'il incombe à l'Etat de prévoir des protections contre les transferts extrajudiciaires et le *refoulement*. La Cour européenne des Droits de l'Homme a affirmé de façon répétée que tout transfert vers un pays dans lequel l'individu concerné serait exposé à la torture ou à des traitements ou châtiments inhumains ou dégradants, constituait une violation de l'article 3 de la CEDH qui est inscrit intégralement dans la Constitution de Bosnie-Herzégovine.

### **Résumé des recommandations**

En vertu de l'article 3, paragraphes b, c et e et de l'article 8 de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres, le Commissaire recommande que les autorités bosniennes :

#### **Système national de protection des droits de l'homme**

1. Mettent en place une coordination plus efficace en renforçant en la matière le rôle du ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés et en élaborant un Plan d'action national sur les droits de l'homme.
2. Instaurent un mécanisme d'examen et de mise en œuvre des recommandations émanant des mécanismes internationaux de suivi des droits de l'homme et, notamment, des bureaux des traités du Conseil de l'Europe et des Nations Unies.
3. Engagent un processus de réformes constitutionnelles en vue d'accorder la priorité non plus à l'égalité des trois peuples constitutifs mais à un Etat fondé sur l'égalité des citoyens .

#### **Pauvreté et exclusion sociale**

4. Mettent en œuvre, en priorité, les mesures politiques et les réformes énoncées dans la Stratégie de développement à moyen terme adoptée par le Conseil des ministres pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté.
5. Ratifient la Charte sociale européenne révisée et acceptent la procédure de plainte collective en faisant une déclaration à cet effet.

#### **Déplacements et retours**

6. Appliquent la définition des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de façon stricte et conformément aux *Directives aux organes chargés du réexamen et de l'action du statut de personne déplacée en Bosnie-Herzégovine*.
7. Poursuivent les efforts en vue de faciliter les retours, notamment en construisant des logements et des infrastructures d'accompagnement. Veillent à ce que les projets de retour tiennent également compte de la situation spécifique de ceux qui, autrement, rencontreraient des difficultés à bénéficier de l'aide à la reconstruction, comme les femmes chefs de famille et les Roms.
8. Renforcent les efforts de lutte contre l'impunité ; arrêtent les criminels de guerre, engagent des poursuites contre eux et les traduisent en justice.
9. Poursuivent les activités de déminage et d'éducation sur les risques des mines à l'intention des communautés menacées par ce danger comme les personnes de retour et les enfants.

10. Veillent à ce que le droit à bénéficier d'une pension, de soins de santé et de prestations sociales soient assurés de façon non discriminatoire aux personnes de retour en situation de minorité.

11. Continuent à rechercher des solutions concrètes aux obstacles recensés, comme le manque d'accès aux services publics, afin de créer les conditions nécessaires à un retour durable.

12. Répondent aux besoins spécifiques des personnes déplacées dans leur propre pays qui ne peuvent envisager un retour en raison, par exemple, de traumatismes passés ou d'autres inquiétudes particulières liées à la protection, en les aidant à s'intégrer localement.

### **Protection des minorités nationales**

13. Ratifient la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

14. Mettent en place au niveau central la législation sectorielle nécessaire à la pleine application de la loi sur la protection des personnes appartenant à des minorités nationales ou créer une législation secondaire au niveau des Entités/cantons.

15. Veillent au fonctionnement effectif du Conseil des minorités nationales en vue de renforcer la participation des minorités dans les domaines qui les concernent.

16. Poursuivent les efforts de renforcement du dialogue interculturel et de la compréhension mutuelle entre toutes les personnes, indépendamment de leur appartenance ethnique, religieuse ou culturelle.

17. Prennent des mesures d'ensemble afin d'accroître la fréquentation scolaire des enfants roms et éviter les abandons en cours d'études. Veillent à l'intégration des enfants roms dans l'éducation préscolaire et des filles roms dans l'éducation à tous les niveaux.

18. Prévoient et mettent en œuvre des stratégies à long terme cohérentes pour améliorer la situation des Roms en matière de logement et d'emploi.

19. Renforcent et augmentent les ressources du Conseil consultatif pour lui permettre de fonctionner efficacement.

### **Prévention de la discrimination**

20. Veillent à la mise en œuvre effective du Plan d'action sur l'égalité des sexes en octroyant plus de ressources et de compétences à l'Agence pour l'égalité des sexes.

21. Mettent au point des mesures politiques supplémentaires pour traiter de la question de l'inégalité persistante de la situation des femmes sur le marché du travail, dans la vie publique et dans l'administration.

22. Veillent à ce que les lois pour lutter contre la violence à l'égard des femmes soient pleinement mises en application dans la pratique.

23. Procèdent à des investissements supplémentaires dans la construction des infrastructures nécessaires pour faire face à la violence, notamment des foyers d'accueil pour les femmes et les enfants victimes de violences, et accordent des subventions publiques aux institutions et ONG pertinentes qui s'efforcent de lutter contre la violence.

24. Ratifient la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

25. Mettent concrètement en application les lois et règlements concernant la traite des êtres humains. Prennent des mesures pour améliorer la compréhension de ce qu'est la traite en tenant compte du fait que des personnes peuvent faire l'objet d'un trafic et être soumises à un travail forcé à d'autres fins que l'exploitation sexuelle.

26. Améliorent le recensement des victimes et veillent au respect de leurs droits individuels. S'assurent en particulier qu'aucune restriction injustifiée n'est imposée à leur liberté de déplacements du fait d'un allongement des périodes de séjour en centres d'accueils fermés.

27. Veillent à l'application effective de la législation protégeant les personnes LGBT et prennent des mesures concrètes pour lutter contre les perceptions sociales négatives, en apportant notamment un soutien aux initiatives de la société civile actuellement poursuivie dans ce domaine.

28. Adoptent une législation de lutte contre la discrimination complète.

### **Droits des enfants**

29. Appliquent effectivement le Plan d'action pour les enfants 2002-2010 et veillent au fonctionnement correct du Conseil des enfants.

30. Améliorent l'égalité d'accès aux allocations pour enfants pour tous les enfants.

31. Prennent des mesures visant à réduire le nombre d'enfants vivant en institution. Ne recourent au placement en institution qu'en dernier ressort et uniquement lorsque c'est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Assurent un fonctionnement et un suivi appropriés des établissements d'accueil et du placement dans des familles.

32. Interdisent les châtiments corporels à la maison et dans les institutions. Renforcent les mesures en faveur de la sensibilisation, de la notification et du suivi, afin de s'assurer que des réponses appropriées seront données à la violence et aux abus perpétrés contre les enfants, y compris au sein de la famille.

33. Commencent d'urgence à appliquer la nouvelle Stratégie nationale de lutte contre la délinquance juvénile.

34. Prennent des mesures visant à unifier le système d'éducation. Mettent fin aux politiques et pratiques de séparation des enfants en fonction de leur appartenance ethnique ou selon qu'il s'agit d'enfants présentant des besoins spéciaux. Veillent à la mise en œuvre effective de la loi-cadre sur l'enseignement primaire et secondaire et de ses principales dispositions concernant le tronc commun, le programme d'enseignement et le droit d'utiliser la langue maternelle.

### **Traitement des demandeurs d'asile, réfugiés et étrangers**

35. Trouvent des solutions durables pour les réfugiés bénéficiant du système de protection temporaire, en particulier ceux pour qui le retour au Kosovo n'est pas encore possible.

36. S'assurent de l'existence de véritables recours juridiques ayant un effet suspensif des décisions de déportations des citoyens étrangers privés de leur citoyenneté, de façon à satisfaire au devoir de l'Etat de prévoir des protections contre les transferts extrajudiciaires et le refoulement, tout transfert vers un pays où la personne concernée risquerait de subir des tortures ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants constituant en effet une violation de l'article 3 de la CEDH.

# ANNEXE

## PROGRAMME

*[en anglais uniquement]*

### **Saturday, 2 June**

14h30           Arrival of delegation  
Mr. Alp AY  
Ms. Sirpa Rautio

### **Sunday, 3 June**

12h00           Arrival, Zenica

12h00-13h30    Meeting with representative of the UNHCHR  
- Ms Jasna Džumhur, Head of the mission

13h30-15h00    Meeting with representative of «Medica» Zenica  
- Ms Duska Andrić, Director

15h00           Arrival of delegation  
Mr Thomas Hammarberg  
Mr. Berry Kralj

16h30           Departure to Sarajevo

18h00           Sarajevo, arrival

**Monday, 04 June**

- 09h00-10h00 Meeting with representatives of the FBiH Ombudsman  
 - Ms Branka Raguž  
 - Mr Esad Muhibić  
 - Ms Vera Jovanović
- 10h00-11h00 Meeting with the member of the BiH Presidency  
 - Željko Komšić
- 11h15-12h30 Meeting with representative of the Orthodox community
- 12h30-13h30 Meeting with representatives of the UNICEF
- 15h00-16h30 Meeting with representatives of Catholic community in BiH  
 - Cardinal Vinko Puljić
- 16h30-19h00 Meeting with representatives of NGOs
- 20h00 Dinner with representatives of International Organisations

**Tuesday, 05 June**

- 09h00-09h45 Meeting with representative of the city of Sarajevo  
 - Ms Semiha Borovac, Mayor
- 10h00-11h00 Meeting with representatives of the BiH Ombudsman  
 - Mr Mariofil Ljubić  
 - Mr Safet Pašić  
 - Mr Vitomir Popović
- 11h00-12h30 Meeting with High Representative  
 - Mr Christian Schwartz-Schilling
- 13h30-15h00 Working lunch with representatives of the OSCE
- 15h00-16h00 Meeting with representatives of the MFA  
 - Mr Sven Alkalaj, Minister for Foreign Affairs
- 16h30-17h45 Meeting with representatives of decertified police members
- 18h00-19h30 Visit to Srebrenica refugees

**Wednesday, 06 June**

- 08h30-09h20 Meeting with representatives of the International Commission on Missing Persons  
- Ms Kathryn Bomberger, Head of Mission
- 09h30-11h00 Meeting with BiH Council of Ministry's  
- Mr Safet Halilović, Minister of Human Rights and Refugees  
- Mr Bariša Čolak, Minister of Justice
- 11h00-11h50 Meeting with representative of the BiH Council of Ministers  
- Mr Nikola Špirić, Prime Minister
- 12h00-13h30 Meeting with the Collegiums of House of Representatives and House of People, BiH Parliament  
- Mr Beriz Belkić, HoR, Speaker  
- Mr Ilija Filipović, HoP, Speaker  
- Mr Niko Lozančić, HoR, deputy speaker  
- Mr Sulejman Tihić, HoP, deputy speaker  
- Mr Mladen Ivanić, HoP, deputy speaker
- 13h30 -15h00 Lunch with BiH delegation to PACE
- 15h00-16h15 Meeting with members of BiH Council of Ministry & of Commission for Review of Citizenships  
- Mr Sredoje Nović, Minister of Civil Affairs (MCA)  
- Mr Šerifa Godinjak, MCA, Health department  
- Ms Esma Hadžagić, MCA, Education Department  
- Mr Vjekoslav Vuković, Commission for Review of Citizenships
- 16h15-17h15 Meeting with representatives of Constitutional Court  
- Mr. Dušan KALEMBER, Secretary General  
- Mr Faris Vehabović, registrar
- 17h30-18h30 Meeting with representatives NGOs
- 20h15 Dinner with CoE member state Ambassadors in BiH

**Thursday, 07 June**

- 10h00-12h00 Meeting with representative of the Commission for Review of Citizenships  
- Mr Vjekoslav Vuković, Head of Commission
- 12h00-12h15 Meeting with representative of Ministry for Human Rights and Refugees  
- Mr Mirsad Husenbasic, Head of Cabinet
- 12h15 Departure to Mostar/Salakovac/Stolac
- 14h00-15h30 Visit to Roma collective center in Salakovac, near Mostar  
- Mr Mario Nenadic, Assistant Minister, MHHR  
- Representatives of the UNHCR
- 17h15 Departure to Banja Luka

**Friday, 08 June**

- 09h00-10h00 Meeting with representatives of the RS Ombudsman
- 10h00-11h30 Meeting with representatives of the RS Government  
- Mr Anton Kasipović, Deputy PM and Minister of Education  
- Mr Džerard Salman, Minister of Justice  
- Mr Omer Branković, Minister of Refugees and Displaced persons
- 11h30-12h30 Meeting with representatives Muslim community  
- Mr Edhem Čamdžić, Mufti
- 12h30-13h30 Meeting with representative of the City of Banja Luka  
- Mr Dragoljub Davidović, Mayor
- 15h00-17h00 Meeting with representatives of refugees from Croatia

**Saturday, 09 June**

- 08h30-10h30 Meeting with representative of the Nezavisne Novine daily  
- Mr Zeljko Kopanja, owner and editor in chief
- 11h00 Departure from Banja Luka to Zagreb
- 13h00 Zagreb
- 14h30 Departure of delegation