



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/CORE/UNK/2007
15 janvier 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE DES RAPPORTS
DES ÉTATS PARTIES**

KOSOVO (SERBIE)

[16 octobre 2007]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 2	4
I. CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET CULTURELLES DU KOSOVO	3 – 14	4
A. Géographie.....	3 – 7	4
B. Structure démographique et ethnique	8 – 10	6
C. Services et administration publics	11 – 13	6
D. Indicateurs économiques.....	14	7
II. STRUCTURE CONSTITUTIONNELLE, POLITIQUE ET JURIDIQUE DU KOSOVO.....	15 – 117	8
A. Bref historique	15 – 26	8
B. Mission d’administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo	27 – 41	9
C. La Structure administrative intérimaire mixte et la transition vers l’instauration d’institutions provisoires d’administration autonome	42 – 44	12
D. Le Cadre constitutionnel de l’autonomie provisoire du Kosovo ...	45 – 46	13
E. Institutions provisoires d’administration autonome du Kosovo	47 – 52	14
F. Pouvoir législatif des institutions provisoires d’administration autonome	53 – 68	16
G. Pouvoir exécutif au sein des institutions provisoires d’administration autonome du Kosovo.....	69 – 85	20
H. Pouvoir judiciaire au sein des institutions provisoires d’administration autonome du Kosovo.....	86 – 91	24
I. Municipalités	92 – 100	25
J. Autres institutions.....	101 – 117	29
III. RESPECT DES NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX DROITS DE L’HOMME.....	118 – 132	34

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
IV. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	133 – 163	38
A. Cadre juridique général.....	133 – 134	38
B. La loi contre la discrimination.....	135 – 137	38
C. Projet de création d'un groupe consultatif sur les droits de l'homme.....	138 – 141	39
D. Échelon municipal	142 – 146	40
E. Comité de contrôle indépendant	147 – 149	41
F. Éducation, services sociaux et santé.....	150 – 159	42
G. Biens immobiliers résidentiels.....	160 – 163	45
V. CADRE GÉNÉRAL DE LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME	164 – 191	46
VI. RÔLE DU PROCESSUS DE PRÉSENTATION DE RAPPORTS DANS LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME	192 – 197	53
VII. NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ.....	198 – 249	54
A. Généralités	198 – 210	54
B. Genre.....	211 – 214	58
C. Éducation	215 – 216	59
D. Emploi.....	217 – 220	60
E. Santé et bien-être social	221 – 223	61
F. Handicap	224 – 227	62
G. Minorités.....	228 – 249	63

Introduction

1. Agissant en vertu du mandat que lui a conféré le Conseil de sécurité dans sa résolution 1244 (1999) du 10 juin 1999, la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) soumet le présent document de base commun, qui constitue la première partie de ses rapports au Comité des droits de l'homme et au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agit d'un rapport pilote coordonné sur la situation des droits de l'homme, englobant un document de base commun et des rapports spécifiques à chaque instrument, conformément au projet de directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (ci-après dénommées les Directives), que la dix-septième Réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tenue les 23 et 24 juin 2005, a approuvées en principe.

2. Le projet de document de base commun, établi par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à l'aide des contributions des composantes et bureaux de la MINUK et des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo, a été examiné et révisé par le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour le Kosovo.

I. CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET CULTURELLES DU KOSOVO

A. Géographie

3. Le Kosovo est situé dans les Balkans occidentaux. Dépourvu de littoral, il est bordé par l'Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie. Il s'étend sur 10 887 km², soit le tiers de la superficie de la Belgique. Le Kosovo est une cuvette géographique d'une altitude moyenne avoisinant 500 m, entourée de montagnes et traversée du nord au sud par une chaîne le subdivisant en deux régions de taille et peuplement analogues¹.

4. S'étendant sur quelque 1,1 million d'hectares, le Kosovo se caractérise par quatre grandes lignes de partage des eaux culminant sur les crêtes occidentales et septentrionales, desquelles des cours d'eau s'écoulent vers le sud et le sud-est jusqu'à des plaines relativement fertiles d'une altitude de 300 à 1 000 m. L'érosion des plateaux et la formation de zones humides (55 000 ha) sont des phénomènes courants. Le climat est continental à l'est, avec des précipitations moyennes de 660 mm et de 170 à 200 jours sans gel, mais dans le sud-ouest l'influence méditerranéenne se traduit par plus d'humidité (780 mm) et des températures plus élevées (de 196 à 225 jours sans gel)².

¹ Vers la stabilité et la prospérité: un programme pour la reconstruction et le relèvement au Kosovo, document établi par la Commission européenne et la Banque mondiale pour aider la MINUK, p. 2 (3 novembre 1999) [titre abrégé plus loin en «Vers la stabilité et la prospérité»].

² Ibid., p. 39.

5. Les forêts couvrent quelque 430 000 ha (39 % du territoire) et 577 000 ha (52 %) sont classés comme terres agricoles, réparties entre 180 000 ha (31 %) de pâturages et 400 000 ha (69 %) de terres cultivables. Selon des statistiques de 1998 citées par la Banque mondiale, les terres agricoles (terres arables, pâturages et cultures pérennes) se ventilent comme suit:

• Terres cultivées	291 000 ha
• Blé	110 000 ha
• Maïs	95 000 ha
• Cultures fourragères	36 000 ha
• Cultures maraîchères	28 000 ha
• Orge de printemps	16 000 ha
• Cultures industrielles	6 000 ha
• Prairies	86 000 ha
• Arboriculture fruitière	12 000 ha
• Vignobles	8 000 ha
• Pâturages	180 000 ha
• Terres agricoles: total	577 000 ha ³

6. Le Kosovo recèle d'importants gisements de lignite, à fort pouvoir calorifique et faible teneur en soufre et en cendre, dépassant 10 milliards de tonnes selon les estimations. Il n'a pas d'autres gisements de combustibles fossiles ni de gaz naturel. Il est dépourvu d'infrastructure d'approvisionnement et d'importation et de raffinerie de pétrole. Son potentiel hydroélectrique est modeste.

7. Le Kosovo est bien doté en gisements de plomb et de zinc de taille et teneur moyennes, répartis le long de la ceinture géologique qui parcourt l'est du territoire. Il possède aussi deux gisements de nickel, exploités pour produire du ferronickel, se trouvant dans une ceinture géologique qui s'étend jusqu'en Albanie. Le sous-sol recèle en outre de la bauxite, de la magnésite et des métaux précieux⁴.

³ Ibid., p. 42 (citant des statistiques tirées de l'Annuaire officiel de la République fédérale de Yougoslavie, 1998).

⁴ Banque mondiale, Mémoire économique sur le Kosovo, pp. 49 et 50 (17 mai 2004).

B. Structure démographique et ethnique

8. En raison des troubles qui ont marqué son histoire récente et des changements démographiques importants dont ils se sont accompagnés, le Kosovo est dépourvu de données démographiques précises. Le dernier recensement officiellement reconnu a eu lieu en 1981, la population totale étant alors estimée à 1 584 000. Les résultats du recensement organisé en 1991 sont considérés peu sûrs du fait de la faible participation de la communauté albanaise du Kosovo, majoritaire⁵.

9. Les estimations de la population du Kosovo faites par l'ONU et par la Banque mondiale donnent des résultats différents, avec respectivement 1,7 million⁶ et 2,2 millions⁷ pour 1998. Déjà imprécise, la situation démographique a été faussée par le conflit de 1998-1999, à l'origine de mouvements massifs de population pendant et après les hostilités. Le conflit a provoqué le déplacement d'environ 800 000 Albanais du Kosovo vers l'Albanie et l'ex-République yougoslave de Macédoine. Le nombre de déplacés pourrait atteindre 500 000⁸. Les estimations du nombre total de morts causées par le conflit de 1998-1999 vont de 4 000 à 12 000⁹.

10. À la suite de l'intervention de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et depuis la fin des hostilités, en juin 1999, environ 242 000 non-Albanais ont quitté le Kosovo. Au 8 juillet 1999, plus de 650 000 réfugiés y étaient rentrés, les uns spontanément et les autres avec l'aide du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). On estimait donc qu'il restait environ 150 000 personnes dans les régions et pays voisins, 90 000 personnes évacuées dans des pays tiers et un nombre inconnu de demandeurs d'asile.

C. Services et administration publics

11. Au cours des années 90, plusieurs facteurs, liés notamment aux politiques publiques et à la législation, conjugués aux réactions de la population à ces politiques, ont abouti à attribuer la majorité des postes dans l'administration publique, les entreprises et les services de distribution appartenant au secteur public et les entreprises en propriété collective aux Serbes du Kosovo. La majorité albanaise a créé un secteur public parallèle comportant en particulier des services chargés respectivement de l'éducation, de l'aide sociale et de la santé, financés essentiellement à l'aide de contributions volontaires versées par la diaspora des Albanais du Kosovo.

⁵ UNICEF, Analyse de la situation des enfants et des femmes au Kosovo, p. 8 (2003).

⁶ Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/1999/779, par. 8 (12 juillet 1999).

⁷ Vers la stabilité et la prospérité.

⁸ S/1999/779, par. 8.

⁹ Mémoire du Président de l'Association internationale de développement aux directeurs exécutifs sur une Stratégie d'appui transitoire du Groupe pour le Kosovo de la Banque mondiale, p. 1 (13 avril 2004) [titre abrégé dans la suite du rapport en «Stratégie d'appui transitoire»].

12. Après le retrait des forces armées et de la police de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie¹⁰, tout de suite après la signature, le 9 juin 1999, de l'accord de Kumanovo¹¹, ayant mis fin aux hostilités, de nombreux Serbes du Kosovo craignant pour leur sécurité ont quitté leur région de résidence pour s'installer dans les zones du Kosovo peuplées majoritairement de Serbes ou en Serbie. Parmi eux figuraient des fonctionnaires et des employés de l'administration publique, qui sont partis en emportant une masse de documents administratifs et ont ensuite établi des municipalités et des tribunaux dits en exil en Serbie. Des plans cadastraux du Kosovo figuraient parmi ces documents, mais malgré des demandes réitérées du Représentant spécial du Secrétaire général pour le Kosovo, intervenant en sa qualité de Chef de la MINUK, le Gouvernement serbe n'a pas encore restitué ces documents, qui restent en Serbie.

13. À la fin du conflit, les structures du service public du Kosovo n'étaient pour l'essentiel plus opérationnelles car elles avaient été laissées à l'abandon, avaient subi des dégâts pendant la guerre et le personnel qualifié avait quitté la région. C'était le cas notamment des deux centrales électriques du Kosovo, des services de distribution d'eau de certaines municipalités, des services d'enlèvement des ordures, des écoles, des tribunaux et des administrations municipales. La plupart des hôpitaux fonctionnaient mais de graves conflits politiques concernant la structure de gestion future et la réintégration du personnel albanais du Kosovo compromettaient la prise en charge médicale des patients. Le manque de personnel qualifié était criant dans tous les domaines des services publics¹².

D. Indicateurs économiques

14. À la fin du conflit l'économie du Kosovo était sinistrée. Plus de 25 % des logements étaient totalement détruits, le cheptel était décimé et le matériel agricole détruit (selon les estimations, les pertes étaient comprises entre 700 et 800 millions de dollars des États-Unis). Le Kosovo est selon tous les classements la région la plus pauvre d'Europe.

¹⁰ L'article premier (par. 3 c)) de l'Accord militaro-technique conclu le 9 juin 1999 dispose:

«Les forces de la République fédérale de Yougoslavie comprennent l'ensemble du personnel et des entités de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie dotés de capacités militaires, à savoir les forces régulières de l'armée et de la marine, les groupes civils armés, les groupes paramilitaires, l'armée de l'air, les gardes nationales, la police des frontières, les réservistes, la police militaire, les services de renseignements, les forces de police locales, spéciales, anti émeute et antiterrorisme des Ministères fédéral et serbe de l'intérieur, et tous autres groupes ou personnes ainsi désignés par le commandant de la Force internationale de sécurité du Kosovo (KFOR).».

¹¹ L'Accord militaro-technique conclu en juin 1999 entre la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) et les Gouvernements de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie.

¹² S/1999/779, par. 11 à 15.

II. STRUCTURE CONSTITUTIONNELLE, POLITIQUE ET JURIDIQUE DU KOSOVO

A. Bref historique

15. *Mars 1999*: L'OTAN lance une campagne de bombardement aérien après l'échec des pourparlers de paix de Rambouillet. Exode massif de plus de 800 000 personnes fuyant le conflit.
16. *Juin 1999*: L'armée nationale yougoslave se retire du Kosovo. Le Conseil de sécurité de l'ONU adopte la résolution 1244 (1999) qui place le Kosovo sous l'administration intérimaire de l'ONU et institue une présence internationale de sécurité, la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR). Ce texte réaffirme l'attachement de tous les États Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie. Le Conseil transitoire du Kosovo mis en place doit déboucher sur l'autonomie administrative de la région.
17. *Décembre 1999*: Un accord de partage de l'administration provisoire du Kosovo avec la MINUK porte création de la Structure administrative intérimaire mixte et du Conseil administratif intérimaire. La Structure administrative avait pour tâche d'aider à administrer le Kosovo jusqu'à la mise en place de véritables institutions.
18. *Octobre 2000*: Les premières élections municipales sont organisées au Kosovo.
19. *Mai 2001*: Le Cadre constitutionnel de l'autonomie provisoire du Kosovo est promulgué. Pour renforcer les capacités dans le domaine de la justice et de la police, la MINUK crée une nouvelle composante, la composante Police et justice.
20. *Novembre 2001*: Des élections à l'Assemblée du Kosovo sont organisées; la majorité des sièges revient à la Ligue démocratique du Kosovo (LDK), suivie par le Parti démocratique du Kosovo (PDK).
21. *Mars 2002*: Les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo sont mises en place officiellement par le Représentant spécial du Secrétaire général. Certains pouvoirs clefs leur sont transférés.
22. *Juin 2002*: L'Agence fiduciaire du Kosovo est mise en place «afin de préserver ou de renforcer l'utilité, la viabilité et la gouvernance des entreprises publiques ou en propriété collective du Kosovo».
23. *Octobre 2002*: Le deuxième tour des élections municipales a lieu.
24. *Décembre 2003*: Les «Normes pour le Kosovo» sont adoptées.
25. *Mars 2004*: Des émeutes éclatent les 17, 18 et 19 mars au Kosovo.
26. *Octobre 2004*: Les élections à l'Assemblée du Kosovo se tiennent.

B. Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo

27. En vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) a été instituée en tant que présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire. En particulier, le Conseil de sécurité a chargé la MINUK d'assumer les responsabilités suivantes:

- Exercer les fonctions d'administration civile de base;
- Faciliter l'instauration d'une autonomie et d'une auto-administration substantielles au Kosovo;
- Faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo;
- En coordination avec toutes les organisations internationales, faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire et des secours aux sinistrés;
- Appuyer la reconstruction des infrastructures essentielles;
- Maintenir l'ordre public;
- Promouvoir les droits de l'homme;
- Veiller à ce que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et sans entrave au Kosovo.

28. La structure actuelle de la MINUK a été définie dans le rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo daté du 12 juillet 1999 (S/1999/779). Pour accomplir son mandat, la Mission a été dotée de quatre grandes «composantes», dirigées chacune par un représentant spécial adjoint du Secrétaire général.

29. En sa qualité de Chef de la MINUK, le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Kosovo est le plus haut responsable civil international au Kosovo. Il exerce les pouvoirs exécutifs et législatifs civils dont l'investit la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, tout en interprétant les dispositions de cette résolution en dernier ressort (S/1999/779, par. 44).

30. Le Représentant spécial adjoint principal aide le Représentant spécial à diriger les travaux de la MINUK et veille à ce que les quatre composantes adoptent une démarche coordonnée et intégrée. Les Représentants spéciaux adjoints qui dirigent chacune des quatre composantes font directement rapport au Représentant spécial sur l'exécution de leur mandat. Un Comité exécutif, formé du Représentant spécial adjoint principal et des quatre représentants spéciaux adjoints, et présidé par le Représentant spécial, aide le Représentant spécial à s'acquitter de son mandat et constitue l'instrument majeur dont il dispose pour contrôler la réalisation des objectifs de la Mission (S/1999/779, par. 45 à 47).

31. À l'origine, la composante I était chargée de l'aide humanitaire et était dirigée par le HCR. Elle a été supprimée par étapes à partir de juin 2000 et en mai 2001 une nouvelle composante I – Police et justice – a été créée.

Les quatre composantes

1. Composante I: Police et justice, placée sous l'autorité directe de l'ONU

32. La Police internationale opère sous l'autorité du Représentant spécial, dans le cadre de cette composante. Son personnel est commandé par le chef de la police de la Mission, qui exerce tous les pouvoirs d'ordres opérationnel, technique et disciplinaire à l'égard de l'ensemble du personnel de police. Il fait rapport au Représentant spécial. La police de la MINUK a deux grandes fonctions: assurer le maintien de l'ordre à titre intérimaire et mettre rapidement sur pied un Service de police du Kosovo (SPK) formé aux méthodes de police démocratiques. Toutes les fonctions de police sont en passe d'être transférées au SPK et les personnels internationaux ne resteront sur place que pour appuyer et surveiller son activité.

33. Une mise en œuvre en trois phases des fonctions de sécurité au Kosovo était prévue:

a) Pour la première phase, la KFOR était chargée d'assurer la sécurité et l'ordre publics jusqu'à ce que la présence civile internationale soit en mesure d'assumer cette tâche. Jusqu'au transfert de ces responsabilités, la police civile de la MINUK conseillait la KFOR et assurait la liaison avec ses homologues locaux et internationaux en la matière;

b) Lors de la deuxième phase, la KFOR a transféré la responsabilité de la sécurité et de l'ordre publics à la MINUK, dont la police civile s'est acquittée des tâches normales de police et a été investie de l'autorité de faire respecter la loi;

c) Au titre de la troisième phase, en cours de mise en œuvre, la MINUK est en train de transférer au Service de police du Kosovo ses responsabilités en matière de police. La police de la MINUK se concentre désormais sur ses fonctions de formation, de conseil et de surveillance.

34. Au sein de la MINUK, la composante I a pour mission de mettre en place et d'administrer le système judiciaire, tandis que la composante III veille à ce que le système juridique fonctionne dans le respect de la légalité tout en assurant la formation et le développement des membres de la magistrature et des professions judiciaires ainsi que la formation des policiers. Mis en place en juillet 1999, le Département des affaires judiciaires a été scindé peu après en deux sections: Service des poursuites et administration des tribunaux; Administration pénitentiaire. Le Département administratif de la justice, créé en mars 2000 dans le cadre de la Structure administrative intérimaire mixte en application du Règlement n° 2000/15¹³, assume diverses responsabilités dans ce domaine. Le Représentant spécial du Secrétaire général avait approuvé peu avant le recours à des juges et procureurs internationaux, en vertu du Règlement n° 2000/6¹⁴.

¹³ Règlement de la MINUK n° 2000/15 du 21 mars 2000 sur la mise en place du Département administratif de la justice.

¹⁴ Règlement de la MINUK n° 2000/6 du 15 février 2000 sur la nomination de juges internationaux et de procureurs internationaux et leur cessation de fonctions.

La Division de l'appui judiciaire international, relevant du Département des affaires judiciaires, est dirigée par un fonctionnaire international mais s'appuie dans la pratique sur le même appareil administratif que le Département administratif de la justice. Ce dernier et le Département des affaires judiciaires se recoupaient en grande partie vu qu'ils occupaient les mêmes locaux et avaient en commun bon nombre d'agents, de superviseurs et de fonctionnaires.

35. Cette structure a été remaniée en 2001 et le Département des affaires judiciaires a cédé sa place à un Département de la justice doté de cinq divisions: Développement judiciaire; Administration pénitentiaire; Appui judiciaire international; Institution criminelle; Bureau des personnes portées disparues et de la médecine légale. La Division du développement judiciaire comporte quatre sections: a) la Section du développement professionnel, qui assure le secrétariat du Conseil de la magistrature du Kosovo et soutient le programme de perfectionnement professionnel des juges et procureurs; b) la Section de l'intégration judiciaire, chargée de favoriser la représentation des groupes ethniques dans l'appareil judiciaire; c) le Groupe de l'inspection judiciaire, qui enquête sur les comportements des juges et des procureurs et saisit au besoin le Conseil de la magistrature du Kosovo aux fins de poursuites; d) le Groupe de l'assistance aux victimes.

36. Le Département de la justice s'est depuis doté d'une Division de la politique juridique, qui s'emploie à faciliter la coopération et l'entraide judiciaires entre les tribunaux du Kosovo et les tribunaux d'autres juridictions, ainsi que d'une Unité des opérations, chargée des politiques ainsi que de la coordination de la sécurité des personnels, des locaux et des biens de l'appareil judiciaire.

37. Le Département de la justice joue un rôle dans la définition des stratégies et des politiques concernant le système judiciaire et les services du ministère public. Ses objectifs stratégiques spécifiques en la matière sont les suivants:

a) Concevoir et administrer un système efficace de tribunaux et de parquets œuvrant à promouvoir la suprématie du droit et le respect des droits fondamentaux de tous les individus;

b) Intégrer les minorités ethniques au système judiciaire du Kosovo, en leur facilitant l'accès à la justice et en surveillant le traitement réservé aux minorités dans ce système;

c) Amener les services de médecine légale et de pathologie à un niveau acceptable au regard des normes internationales afin de leur donner les moyens de produire des preuves médico-légales pour les enquêtes pénales;

d) Surveiller le travail des juges et des procureurs, notamment en contrôlant le fonctionnement des tribunaux et du ministère public et en enquêtant sur les plaintes dénonçant un manquement de la part des personnels judiciaires et des procureurs;

e) Protéger les droits des victimes et assurer leur participation aux poursuites pénales.

38. Le Département de la justice, qui relève du domaine réservé du Représentant spécial du Secrétaire général, est chargé d'établir le budget affecté au système judiciaire. Le total des dépenses approuvées pour les traitements a atteint 5,18 millions d'euros en 2003, répartis entre 1 946 agents à tous les niveaux du système judiciaire. Auparavant, les administrateurs des

tribunaux régionaux versaient aux tribunaux locaux les dotations afférentes à divers objets de dépenses, par exemple le petit matériel et les réparations, mais ce dispositif a été modifié. Désormais les tribunaux soumettent leurs demandes de financement pour le matériel et l'entretien au Département de l'administration judiciaire du Ministère des services publics des institutions provisoires. Chaque tribunal local reçoit à cet effet une allocation en espèces se montant au maximum à 2 500 euros par mois, reconstituée quand 75 % de l'allocation de départ ont été utilisés. Les factures d'électricité, de téléphone et autres charges analogues ne sont pas couvertes et doivent être soumises directement au Département pour examen.

2. *Composante II: Administration civile*

39. Placée sous l'autorité directe de l'ONU, l'administration civile est devenue récemment le Département de l'administration civile, pour marquer la diminution du rôle de la MINUK dans ce domaine.

3. *Composante III: Démocratisation et renforcement des institutions*

40. Cette composante est dirigée par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Le volet renforcement des institutions consiste à aider la population du Kosovo à renforcer la capacité des institutions locales et centrales et des organisations de la société civile, à promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme, et à organiser les élections et à assurer la formation de la police (S/1999/779, par. 79).

4. *Composante IV: Reconstruction et développement économique*

41. Cette composante est dirigée par l'Union européenne. Soucieux de contribuer à instaurer la paix et la prospérité au Kosovo et de faciliter le développement d'une vie économique offrant de meilleures perspectives d'avenir, dans sa résolution 1244 (1999) le Conseil de sécurité a chargé la MINUK d'encourager la reconstruction des infrastructures essentielles et des structures économiques et sociales, entre autres. Cette composante a pour tâches principales de planifier et superviser la reconstruction au Kosovo, d'élaborer et d'évaluer les politiques dans les domaines économique, social et financier, de coordonner l'action des divers donateurs et institutions financières internationales pour veiller à ce que l'assistance financière soit en totalité affectée aux priorités définies par la MINUK (S/1999/779, par. 102).

C. La Structure administrative intérimaire mixte et la transition vers l'instauration d'institutions provisoires d'administration autonome

42. En 2000, le Kosovo était administré par la Structure administrative intérimaire mixte, dont le rôle et les attributions ainsi que les éléments constitutifs étaient définis dans le Règlement de la MINUK n° 2000/1, du 14 janvier 2000. Elle se composait du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général, des organes de contrôle et de conseil pour tout le Kosovo représentant les institutions et les groupes politiques du Kosovo et de départements administratifs centraux responsables de l'administration, de la prestation des services publics et de la perception des recettes fiscales. À l'échelon municipal, les bureaux des administrateurs municipaux de la MINUK, les comités administratifs représentatifs des institutions et des partis locaux et les conseils administratifs assurant le recrutement des personnes chargées des services locaux constituaient un deuxième échelon d'administration.

43. Les départements administratifs de la Structure administrative intérimaire mixte ont été regroupés en neuf départements provisoires qui sont devenus des ministères dans le cadre des institutions provisoires d'administration autonome. La composante II s'est vu confier sept ministères: Agriculture, forêts et développement rural; Culture, jeunesse et sports; Éducation, science et technique; Travail et protection sociale; Santé, environnement et aménagement du territoire; Transports et communications; Services publics. Les deux autres (Commerce et industrie; Finances et économie) ont été confiés à la composante IV.

44. Dans chaque ministère, un administrateur général international a été désigné pour fournir au ministre des conseils concernant l'élaboration des politiques et la gouvernance, coordonner le personnel international affecté au ministère et faire office d'agent principal de liaison avec la MINUK. Afin de garantir une transition sans heurt et efficace, les membres du personnel international de la MINUK ont continué à assumer plusieurs fonctions un certain temps après la mise en place du Gouvernement. Les internationaux étaient appelés à transférer dès que possible leurs fonctions exécutives à des fonctionnaires locaux et à restreindre progressivement leur activité à la fourniture de conseils et aux questions concernant l'intégration et la protection des minorités et à la liaison avec les institutions spécialisées des Nations Unies et d'autres donateurs.

D. Le Cadre constitutionnel de l'autonomie provisoire du Kosovo

45. Le Cadre constitutionnel de l'autonomie provisoire au Kosovo (le Cadre constitutionnel) a été promulgué en 2001¹⁵. Cet instrument est fondamental pour la gestion des affaires publiques du Kosovo en ce qu'il a été élaboré à l'issue de négociations poussées avec les parties prenantes et ménage un équilibre délicat entre intérêts divergents assorti de garanties importantes en faveur des communautés minoritaires. Le Règlement n° 2001/19 relatif au pouvoir exécutif au sein des institutions provisoires d'administration autonome au Kosovo a marqué la fin de la Structure administrative intérimaire mixte et la mise en place d'autorités exécutives locales et centrales.

46. Conformément au chapitre VIII du Cadre constitutionnel, le Représentant spécial a conservé certaines fonctions réservées et afin de lui permettre de s'en acquitter la MINUK a mis en place: la Direction de la protection civile (qui a repris les fonctions du Centre de coordination de l'action antimines des Nations Unies, à l'achèvement de ses opérations à la mi-décembre 2001), la Direction des affaires administratives, la Direction des infrastructures et la Direction des affaires rurales. Le Représentant spécial a aussi conservé la responsabilité du Corps de protection du Kosovo (CPK), en collaboration avec la KFOR. Il conserve en outre ses pouvoirs dans les domaines suivants: administration et financement des services de sécurité civile et de préparation aux situations d'urgence; déminage; administration des biens publics et des biens de l'État; réglementation des entreprises du secteur public; administration des chemins de fer, allocation des fréquences radio et aviation civile; base de données de l'état civil; enregistrement des résidents habituels; Direction du logement et de l'immobilier, y compris la Commission des réclamations; contrôle du transit de marchandises transfrontière. Il conserve enfin des pouvoirs généraux dans un certain nombre de domaines tels que les relations internationales, la police et la justice (sauf l'administration des tribunaux, transférée au Département de l'administration judiciaire du Ministère des services publics), et dans plusieurs

¹⁵ Règlement de la MINUK n° 2001/9 du 15 mai 2001 sur le Cadre constitutionnel de l'autonomie provisoire au Kosovo.

secteurs économiques, notamment l'Autorité fiscale centrale, qui collabore avec le Ministère des finances et de l'économie. La MINUK a progressivement transféré ses fonctions administratives pour parvenir au partage actuel des responsabilités entre l'administration internationale et les institutions provisoires d'administration autonome.

E. Institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo

47. Le Cadre constitutionnel dispose, au chapitre 1.4, que le Kosovo sera gouverné démocratiquement par des institutions et des organes législatifs, exécutifs et judiciaires. L'ensemble de ces organes et institutions forme les institutions provisoires d'administration autonome. L'article 1.1 du Règlement n° 2000/45 portant sur l'autonomie des municipalités au Kosovo a établi «les institutions provisoires d'un gouvernement démocratique et autonome au niveau municipal».

48. Le chapitre 1.5 du Cadre constitutionnel définit les institutions provisoires d'administration autonome au niveau central, comme suit: Assemblée; Président du Kosovo; gouvernement; tribunaux; autres organes et institutions prévus dans le Cadre constitutionnel.

49. Les institutions provisoires d'administration autonome sont tenues de promouvoir et de respecter:

«Le principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire¹⁶»;

«La légalité, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, les principes démocratiques et la réconciliation¹⁷».

50. Conformément au chapitre 5.2 d) du Cadre constitutionnel, les institutions provisoires d'administration autonome centrales ont des pouvoirs dans le domaine de l'administration locale et sont notamment chargées de contrôler la qualité des services municipaux. Plus généralement, le Cadre constitutionnel donne aux institutions centrales des pouvoirs dans les domaines suivants:

- Politique économique et financière;
- Questions fiscales et budgétaires;
- Commerce intérieur et extérieur, industrie et investissements;
- Éducation, science et technique;
- Jeunesse et sports;
- Culture;

¹⁶ Cadre constitutionnel, chap. 2C.

¹⁷ Ibid., chap. 2B.

- Santé;
- Protection de l'environnement;
- Travail et protection sociale;
- Famille, égalité des sexes et mineurs;
- Transports, postes, télécommunications et techniques de l'information;
- Services administratifs publics;
- Agriculture, forêts et développement rural;
- Statistiques;
- Aménagement du territoire;
- Bonne gouvernance, droits de l'homme et égalité des chances;
- Affaires concernant les non-résidents;
- Affaires judiciaires;
- Médias¹⁸.

51. En vertu du chapitre 5, les institutions provisoires ont également des pouvoirs limités dans le domaine des affaires étrangères, c'est-à-dire en ce qui concerne la coopération internationale et extérieure, y compris la négociation et la conclusion d'accords. Ces activités doivent toutefois être menées en coordination avec le Représentant spécial du Secrétaire général¹⁹.

52. Ce transfert de pouvoirs aux institutions provisoires n'influence ni n'amoindrit en aucune manière l'autorité du Représentant spécial pour ce qui est d'assurer l'application sans réserve de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, et de superviser les institutions provisoires, leurs responsables et leurs organes, et de prendre les mesures appropriées quand leurs actions ne sont pas conformes à la résolution 1244 ou au Cadre constitutionnel²⁰.

¹⁸ Ibid., chap. 5.1, 5.3 et 5.4.

¹⁹ Ibid., chap. 5.6.

²⁰ Ibid., chap. 12.

F. Pouvoir législatif des institutions provisoires d'administration autonome

53. Le Cadre constitutionnel dispose que l'Assemblée du Kosovo est «la plus haute institution provisoire représentative et législative de l'administration autonome²¹».

54. Les paragraphes 1.1 et 1.3 du chapitre 9 du Cadre constitutionnel disposent que des élections à l'Assemblée se tiennent à des intervalles de trois ans, au suffrage universel et égal, selon le mode de représentation proportionnelle, un cinquième des sièges étant réservé aux «communautés non albanaises du Kosovo». Le paragraphe 26 du même chapitre confère à l'Assemblée le pouvoir d'adopter des lois et des décisions dans les domaines constitutionnels qui relèvent de la responsabilité des institutions provisoires.

55. Outre leur représentation parlementaire spéciale que garantissent ces sièges réservés, les communautés non albanaises du Kosovo sont assurées d'une participation effective et totale au processus législatif par le canal de la composition fonctionnelle de l'Assemblée, la responsabilité dans le processus d'élaboration des lois et des langues utilisées par l'Assemblée.

56. Le Cadre constitutionnel institue une Assemblée de 120 sièges à pourvoir par des élections organisées dans tout le Kosovo, selon le système de scrutin proportionnel à liste bloquée, avec une seule circonscription. Il prévoit deux types de sièges: «ouverts» et «réservés».

57. Sur les 120 sièges de l'Assemblée, 100 sont ouverts, c'est-à-dire doivent être «répartis entre tous les partis, coalitions, initiatives de citoyens et candidats indépendants en proportion du nombre de votes valables qu'ils ont obtenus à l'issue du scrutin²². Les 20 sièges restants sont réservés à la représentation supplémentaire des communautés non albanaises du Kosovo. Ils sont répartis comme suit entre les sept communautés minoritaires:

- 10 sièges reviennent aux partis, coalitions et initiatives de citoyens et candidats indépendants qui déclarent représenter la communauté serbe du Kosovo;
- 10 sièges reviennent aux entités politiques autoproclamées²³ qui représentent les autres communautés, dont: 4 sièges pour les communautés rom, ashkali et égyptienne; 3 sièges pour la communauté bosniaque; 2 sièges pour la communauté turque; 1 siège pour la communauté gorani²⁴.

²¹ Ibid., chap. 9.1.1.

²² Ibid., chap. 9.1.3 a).

²³ Voir le Règlement de la MINUK n° 2004/12 sur les élections à l'Assemblée du Kosovo [abrégé dans la suite du rapport en «Règlement de la MINUK sur l'Assemblée»], art. 1.1 i) (5 mai 2004) («entité politique» désignant «un parti politique, une coalition de partis politiques, une initiative de citoyens ou un candidat indépendant»).

²⁴ Cadre constitutionnel, chap. 9.1.3 b).

58. Les sièges réservés à chaque communauté ou groupe de communautés doivent, comme les sièges «ouverts», être répartis entre des partis, coalitions, initiatives de citoyens et candidats indépendants qui ont déclaré représenter les communautés en question, en proportion du nombre de votes valables obtenus à l'issue du scrutin à l'Assemblée²⁵.

59. L'article 5.2, relatif à l'Assemblée, du Règlement de la MINUK dispose que les sièges seront attribués de la façon suivante:

a) Le nombre total de votes valables obtenus par chaque entité politique en lice pour un groupe de sièges est divisé par 1, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15, etc., jusqu'à ce que le nombre de diviseurs utilisé corresponde au nombre total de sièges à attribuer dans le groupe de sièges en question;

b) Les quotients résultant de cette série de divisions sont classés par ordre décroissant. Les sièges sont attribués aux entités politiques en fonction des quotients, le premier siège revenant à l'entité qui a le quotient le plus élevé, le deuxième à l'entité qui a le quotient immédiatement inférieur et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges dans le groupe de sièges soient attribués;

c) Les sièges sont tout d'abord attribués au groupe de 100 sièges visé au sous-alinéa a) de l'article 9.1.3 du Cadre constitutionnel, puis au groupe de sièges réservés pour la représentation supplémentaire des communautés non albanaises du Kosovo cité au sous-alinéa b) de l'article 9.1.3 du Cadre constitutionnel;

d) Tout quotient qui permet à une entité politique d'obtenir un siège ne doit pas être pris en compte pour la suite de l'attribution des sièges;

e) Si une entité politique obtient autant de sièges qu'elle a de candidats sur sa liste et qu'il reste des sièges à attribuer, les quotients restants de cette entité ne sont pas pris en compte pour l'attribution des sièges restants;

f) Les sièges attribués à une entité politique dans le groupe pour lequel elle était en lice sont additionnés pour donner le nombre total de sièges remportés par cette entité. Cette somme est égale au nombre total de sièges attribués à cette entité à la suite du scrutin et devant être répartis entre ses candidats.

60. En vertu de cette méthode, on procède en premier à l'attribution du groupe de 100 sièges «ouverts» puis à celle du groupe de 20 sièges «réservés» pour la représentation supplémentaire des communautés non albanaises du Kosovo²⁶.

²⁵ Ibid. Le Règlement de la MINUK n° 2004/12 régit la répartition des sièges de l'Assemblée «ouverts» et «réservés» entre les entités politiques en lice. La méthode appliquée est la méthode de Saint-Laguë de la plus forte moyenne: le nombre de suffrages est divisé par une suite de nombres impairs jusqu'à ce que le nombre de diviseurs utilisé corresponde au nombre total de sièges à attribuer dans ce groupe de sièges.

²⁶ Cadre constitutionnel, chap. 5.2 c).

61. Les sièges attribués à une entité politique sont répartis entre les candidats figurant sur la liste de cette entité, en fonction de la place qu'ils occupent sur la liste, jusqu'à ce que tous les sièges attribués à cette entité politique aient été distribués²⁷. Les sièges ainsi attribués sont détenus à titre personnel par le candidat élu et non par l'entité politique²⁸.

62. Le Cadre constitutionnel donne à l'Assemblée une structure fonctionnelle qui facilite le processus législatif et garantit la participation totale et effective des membres représentant les communautés non albanaises du Kosovo à l'élaboration des lois et à la prise de décisions. Cette structure comprend: le Président de l'Assemblée, 1 présidence de 7 membres, 2 grandes commissions et 9 commissions fonctionnelles. Le Cadre constitutionnel garantit au sein de cette structure aux communautés minoritaires une représentation à la présidence et dans les commissions fonctionnelles et institue en outre une grande commission spéciale (la Commission des droits et intérêts des communautés) destinée à répondre aux préoccupations des minorités.

63. Le Président de l'Assemblée du Kosovo est choisi parmi les membres du parti ou de la coalition ayant remporté les élections²⁹. Deux membres de la présidence sont nommés par le parti ou la coalition vainqueur; 2 par le parti arrivé deuxième et 1 par les partis ou coalitions arrivés en troisième position. Les 2 membres restants sont choisis parmi les membres de l'Assemblée dont les partis ont déclaré représenter la communauté serbe du Kosovo et une communauté non albanaise et non serbe du Kosovo. L'Assemblée entérine cette composition par un vote³⁰.

64. L'Assemblée peut constituer autant de commissions fonctionnelles qu'elle le juge nécessaire et approprié pour s'acquitter de ses fonctions³¹. Les deux grandes commissions sont la Commission budgétaire et la Commission des droits et intérêts des communautés. La première compte 12 membres, désignés proportionnellement parmi les partis et coalitions représentés à l'Assemblée, et la seconde 9 membres (2 membres pour la communauté serbe, 2 pour la communauté rom, ashkali et égyptienne, 2 pour la communauté bosniaque, 2 pour la communauté turque et 1 pour la communauté gorani³²). La composition des commissions doit refléter la diversité politique et «communautaire» de l'Assemblée. En particulier, les présidences de toutes les commissions doivent être réparties proportionnellement entre les partis et coalitions

²⁷ Ibid., chap. 5.3.

²⁸ Ibid., chap. 6.1.

²⁹ Ibid., chap. 9.1.9.

³⁰ Ibid., chap. 9.1.8.

³¹ Ibid., chap. 9.1.18. L'Assemblée a par la suite porté ce nombre à 18, en 2002. Il a été jugé intrinsèquement difficile pour les représentants des plus petits groupes minoritaires de participer de manière adéquate aux travaux de la commission, fait qui a limité leur participation au processus législatif dans certains domaines. Voir le Rapport du Secrétaire général sur la Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/2003/113, par. 11 (1^{er} avril 2003).

³² Cadre constitutionnel, chap. 9.1.11 et 12.

représentés. Chaque commission doit avoir deux vice-présidents issus de partis ou coalitions différents de ceux du Président, et un des deux doit en outre appartenir à une communauté différente³³.

65. L'adoption des lois se déroule selon la procédure suivante: un ou plusieurs membres de l'Assemblée ou du gouvernement soumettent le projet de texte à l'Assemblée qui procède à une première lecture. Le projet est ensuite examiné par les grandes commissions et les commissions fonctionnelles compétentes qui proposent des amendements, le cas échéant. L'Assemblée examine ensuite en seconde lecture le projet de loi et les amendements proposés. Après la seconde lecture, l'Assemblée vote et le projet de loi est adopté s'il recueille la majorité des suffrages des membres présents. Pour entrer en vigueur, les lois doivent être promulguées par le Représentant spécial du Secrétaire général, par un règlement de la MINUK.

66. Si un membre de la présidence de l'Assemblée le demande, tout projet de loi doit être soumis à la Commission des droits et intérêts des communautés, laquelle détermine à la majorité des voix de ses membres, s'il y a lieu de faire des recommandations concernant le projet qui lui est soumis. Si elle décide de le faire, elle doit dans un délai de deux semaines faire des recommandations afin de garantir la due prise en considération des droits et intérêts des communautés. La Commission peut aussi, de sa propre initiative, proposer des textes de loi et toute autre mesure relevant de la compétence de l'Assemblée qu'elle estime nécessaires dans l'intérêt des communautés.

67. Dans les quarante-huit heures à compter de l'approbation d'une loi, tout membre de l'Assemblée, avec le soutien de cinq autres membres, peut soumettre à la présidence une motion pour faire valoir que le texte, ou certaines de ses dispositions, porte atteinte aux intérêts fondamentaux de la communauté à laquelle il appartient. Le motif peut être que la loi, ou certaines de ses dispositions, constitue une discrimination à l'encontre d'une communauté, porte atteinte aux droits de la communauté ou de ses membres ou compromet sérieusement d'une autre manière la capacité de la communauté de préserver, protéger ou exprimer son identité ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique. Dans ce cas, la présidence demande aux auteurs du projet de répondre par des arguments motivés dans un délai de trois jours. La présidence s'efforce de soumettre à l'Assemblée une proposition de consensus, dans les cinq jours qui suivent la réception de la réponse. Si un consensus ne peut pas être obtenu, un groupe spécial de trois membres, composé de représentants des deux camps et d'un autre membre, faisant office de président, désigné par le Représentant spécial, est saisi de la question. Le groupe a cinq jours pour rendre une décision recommandant le rejet de la motion par l'Assemblée, le rejet de la loi ou des dispositions contestées ou l'adoption de la loi avec les modifications proposées par le groupe. Celui-ci prend ses décisions à la majorité des voix de ses membres.

68. Toutes les lois entrent en vigueur le jour de leur promulgation par le Représentant spécial, sauf disposition contraire.

³³ Ibid., chap. 9.1.19, chap. 9.1.21 et 22.

G. Pouvoir exécutif au sein des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo

69. Le chapitre 9.3.1 du Cadre constitutionnel confère au gouvernement le pouvoir exécutif et le charge de la mise en œuvre des lois adoptées par l'Assemblée du Kosovo et de tout autre texte relevant de la compétence des institutions provisoires. Le gouvernement a également l'initiative des lois et peut proposer des textes à l'Assemblée, de sa propre initiative ou à la demande de celle-ci³⁴. Il appartient ensuite au Président de veiller au fonctionnement démocratique des institutions provisoires et de représenter l'unité de la population du Kosovo³⁵.

70. Conformément au chapitre 9.4.3. du Cadre constitutionnel et à l'article 1.1 du Règlement de la MINUK n° 2001/19³⁶, le gouvernement est composé du Premier Ministre et des ministres ainsi que des ministères placés sous leur autorité – le Cabinet du Premier Ministre ayant le statut d'un ministère. Le gouvernement a été depuis élargi et comporte maintenant un vice-premier ministre et des vice-ministres.

71. Le chapitre 9.3.3 du Cadre constitutionnel prévoit la mise en place des «ministères nécessaires pour mener à bien les fonctions relevant de la compétence du gouvernement». Le Règlement de la MINUK n° 2001/19 (art. 2.2) prévoit la création des neuf ministères suivants: Ministère des finances et de l'économie; Ministère du commerce et de l'industrie; Ministère de l'éducation, de la science et de la technique; Ministère de la culture, de la jeunesse et des sports; Ministère de la santé, de l'environnement et de l'aménagement du territoire; Ministère du travail et de la protection sociale; Ministère des transports et des communications; Ministère des services publics et Ministère de l'agriculture, des forêts et du développement rural.

72. L'article 2.1 du Règlement n° 2001/19 prévoit la création du Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et l'égalité entre les sexes et du Bureau consultatif sur les communautés, entre autres unités organisationnelles, au sein du Cabinet du Premier Ministre. Par la suite une directive administrative pour l'application du Règlement n° 2001/19 a créé le poste de coordonnateur interministériel des retours (coordonnateur interministériel) ayant rang de ministre, au Cabinet du Premier Ministre³⁷.

73. Conformément au chapitre 9.3.3 du Cadre constitutionnel, le Règlement n° 2001/19 a été modifié une première fois par le Règlement n° 2002/5 portant modification du Règlement n° 2001/19 relatif au pouvoir exécutif au sein des institutions autonomes provisoires, qui a scindé le Ministère de la santé, de l'environnement et de l'aménagement du territoire en Ministère de la santé d'une part et Ministère de l'environnement et de l'aménagement du

³⁴ Ibid, chap. 9.3.2.

³⁵ Ibid. chap. 9.2.1.

³⁶ Règlement de la MINUK n° 2005/15 portant modification du Règlement n° 2001/19 sur le pouvoir exécutif au sein des institutions autonomes provisoires du Kosovo, art. 1^{er}.

³⁷ Directive administrative de la MINUK n° 2002/10 portant application du Règlement n° 2001/19 sur le pouvoir exécutif au sein des institutions autonomes provisoires au Kosovo, art. 1.1 (31 mai 2002).

territoire d'autre part³⁸. Il a ensuite été révisé par le Règlement n° 2004/50 portant création de nouveaux ministères et des portefeuilles de vice-premier ministre et vice-ministres, qui a institué trois nouveaux ministères (Ministère des communautés et des retours, Ministère de l'administration locale et Ministère des mines et de l'énergie)³⁹. Le Bureau consultatif sur les communautés est devenu un département du Ministère des communautés et des retours nouvellement créé.

74. La promulgation du Règlement n° 2004/50 a marqué un transfert de compétences⁴⁰, que la présence civile internationale au Kosovo a organisé conformément à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, de la MINUK aux institutions autonomes provisoires⁴¹. Cette redistribution a conduit à augmenter le nombre de ministères, porté à 13, et donc de ministres, et à créer de nouveaux portefeuilles pour le vice-premier ministre et 15 vice-ministres.

75. Le 20 décembre 2005, une nouvelle étape dans le transfert de compétences aux institutions autonomes provisoires a été franchie avec la promulgation du Règlement n° 2005/53 qui a porté création du Ministère de la justice et du Ministère de l'intérieur et a établi leur mandat initial. Le Règlement n° 2006/26 de la MINUK, promulgué le 27 avril 2006, a transféré de nouvelles compétences à ces ministères. Tous deux ont été investis de responsabilités juridiques, techniques, financières et administratives en matière de police et de justice et sont détenteurs de l'autorité exécutive sur la médecine légale⁴², les enquêtes sur le sort des personnes disparues, l'aide aux victimes de la criminalité et les services pénitentiaires et de probation du Kosovo⁴³. Le Service de police du Kosovo (KPS) fonctionne toujours sous l'autorité du Représentant spécial et sous le contrôle et la supervision du Directeur de la police de la MINUK⁴⁴.

³⁸ Règlement de la MINUK n° 2002/5, du 4 mars 2002, portant modification du Règlement n° 2001/19 sur le pouvoir exécutif au sein des institutions autonomes provisoires au Kosovo, art. 1^{er}.

³⁹ Règlement de la MINUK n° 2004/50, du 2 décembre 2004, portant création de nouveaux ministères et des portefeuilles de vice-premier ministre et de vice-ministres, art. 1^{er}. Voir le Règlement n° 2005/15, art. 2 (abrogeant le Règlement n° 2004/50).

⁴⁰ Voir Règlement de la MINUK n° 2004/50, art. 1.2 (disposant que les nouveaux ministères prendraient leurs fonctions quand un autre règlement portant modification du Règlement n° 2001/19 serait promulgué, c'est-à-dire avec la promulgation du Règlement n° 2005/15).

⁴¹ Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/2004/907, par. 11 (17 novembre 2004).

⁴² L'exercice de responsabilités ministérielles dans le domaine de la médecine légale, notamment l'administration du Bureau du médecin légiste, reste subordonné à la supervision par la MINUK des qualifications et de la formation exigées du personnel du Bureau du médecin légiste et de leur conformité avec les normes internationales. Voir l'annexe XV du Règlement de la MINUK n° 2006/26 du 27 avril 2006.

⁴³ S'agissant de l'établissement pénitentiaire de Dubrava, la MINUK conserve dans les situations d'urgence une partie du contrôle exécutif, qu'elle définit à sa discrétion.

⁴⁴ Règlement de la MINUK n° 2005/54, art. 2.1.

76. Les ministres peuvent être «des personnes compétentes qui ne sont pas membres de l'Assemblée»⁴⁵. Dans ce cas, les ministres appartenant à une communauté ethnique, linguistique ou religieuse doivent recevoir l'aval des membres de l'Assemblée qui sont de la même communauté⁴⁶.

77. Pour ce qui est du vice-premier ministre et des vice-ministres, leur «nomination doit être effectuée selon des modalités qui permettent de garantir une représentation équitable des Serbes du Kosovo et des autres communautés non majoritaires, ainsi que des femmes»⁴⁷.

78. Les ministres sont élus à la majorité des voix sur une liste gouvernementale soumise à l'Assemblée par le candidat au poste de premier ministre. Celui-ci est proposé à l'Assemblée par le Président du Kosovo – à l'issue de consultations avec les partis, coalitions et groupes représentés à l'Assemblée – et il est élu, en même temps que le gouvernement, à la majorité des voix⁴⁸. Les ministres sont nommés par le Premier Ministre après cette investiture.

79. Le vice-premier ministre et les vice-ministres sont désignés de la même manière. Toutefois, ils sont «désignés et proposés à l'Assemblée à la suite de consultations au niveau politique et en concertation avec le Représentant spécial du Secrétaire général»⁴⁹.

80. Le Coordonnateur interministériel est quant à lui nommé sous l'autorité du Représentant spécial en concertation avec le Premier Ministre⁵⁰.

81. Les compétences du gouvernement sont définies dans le Cadre constitutionnel et précisées dans le Règlement n° 2001/19 tel que modifié par le Règlement n° 2005/15.

82. Le Cadre constitutionnel (dans son chapitre 9.3.14) habilite le Premier Ministre à représenter le gouvernement selon que de besoin, à définir les lignes générales de la politique du gouvernement et à organiser son travail. Le Cabinet du Premier Ministre assure la liaison avec l'Assemblée et coordonne les travaux de tous les autres ministères⁵¹.

83. Dans son travail, le Premier Ministre est aidé, notamment, par le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et l'égalité entre les sexes. En vertu du Règlement de la MINUK n° 2005/15, le Bureau consultatif a le mandat suivant:

⁴⁵ Cadre constitutionnel, chap. 9.3.6.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Règlement de la MINUK n° 2005/15, art. 1^{er}. Cet article porte modification du Règlement n° 2001/19 en ajoutant un nouvel article, 1.2.1.

⁴⁸ Cadre constitutionnel, chap. 9.3.8.

⁴⁹ Règlement de la MINUK n° 2005/15, art. 1^{er}.

⁵⁰ Directive administrative de la MINUK n° 2002/10, art. 1.2.

⁵¹ Règlement de la MINUK n° 2001/19, art. 1.2.

- Superviser et conseiller les ministres dans le domaine de la bonne gouvernance, des droits de l'homme, de l'égalité des chances et de l'égalité entre les sexes;
- Élaborer des politiques et émettre des directives dans les domaines de la bonne gouvernance, des droits de l'homme, de l'égalité des chances et de l'égalité entre les sexes;
- Examiner les projets de loi et les politiques élaborés par le pouvoir exécutif pour en vérifier la conformité avec les normes reconnues en matière de droits de l'homme, de bonne gouvernance et d'égalité des chances et conseiller le Premier Ministre et les ministres compétents;
- Aider à la conception et à l'exécution de campagnes d'information visant à sensibiliser la population aux principes internationaux relatifs aux droits de l'homme, à l'égalité entre les sexes, à l'égalité des chances et aux autres principes essentiels au gouvernement démocratique;
- Consulter les représentants des communautés et mettre en place selon les besoins des organes consultatifs pour s'occuper des questions relatives à la bonne gouvernance, aux droits de l'homme, à l'égalité des chances et à l'égalité entre les sexes;
- Mettre au point des politiques tenant compte du genre et assurer la promotion de la condition des femmes, en collaboration avec la société civile;
- Favoriser au sein du gouvernement une prise de décisions démocratique, recueillant une grande adhésion;
- Encourager la participation de la population à la gestion des affaires publiques⁵².

84. Conformément au chapitre 9.3.15 du Cadre constitutionnel, les ministres sont chargés de mettre en œuvre la politique du gouvernement dans leur domaine de compétence. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont tenus de veiller à ce que les ministères placés sous leur autorité non seulement assurent «des services fiables ... n'exerçant aucune discrimination fondée sur l'origine ethnique ou sociale, la race, le sexe, le handicap, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion» mais également «s'occupent de pourvoir aux besoins des groupes vulnérables et des autres individus dans la population qui peuvent se trouver en situation de danger»⁵³. Pour ce faire, les ministres et les ministères ont l'obligation d'«arrêter des priorités claires pour l'utilisation des ressources affectées par le budget aux institutions provisoires d'administration autonome»⁵⁴.

⁵² Règlement n° 2005/15, annexe, titre 1, i) à v), vii), ix) et x).

⁵³ Règlement n° 2001/19, art. 1.7 c) et h).

⁵⁴ Ibid., art. 1.7 a).

85. D'une façon plus générale, l'article 1.6 du Règlement de la MINUK n° 2001/19 confère aux ministères la tâche d'élaborer des projets de loi et d'autres textes, de faire des recommandations en matière de politique générale et de mettre en œuvre les textes législatifs en vigueur dans leur domaine de compétence. Le mandat spécifique de chacun des 13 ministères est défini dans les annexes au Règlement n° 2005/15.

H. Pouvoir judiciaire au sein des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo

86. Le Cadre constitutionnel dispose en son chapitre 9.4.1 que les tribunaux sont responsables de l'administration de la justice au Kosovo conformément au droit applicable, qui inclut la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

87. Conformément au chapitre 9.4.4 du Cadre constitutionnel, le système judiciaire comprend: une cour suprême, des tribunaux de district (première instance), des tribunaux municipaux et des tribunaux des délits mineurs. En vertu du droit applicable, la Cour suprême est composée de deux chambres spéciales: l'une est chargée des affaires relatives au Cadre constitutionnel, établie conformément à l'article 9.4.11 du Cadre constitutionnel, et l'autre est chargée des requêtes et demandes reconventionnelles relatives aux décisions ou aux actions de l'Agence fiduciaire pour le Kosovo, créée par le Règlement n° 2002/12.

88. Le chapitre 9.4.3 du Cadre constitutionnel garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal indépendant et impartial statue dans un délai raisonnable sur toutes les questions concernant ses droits et obligations et sur toute accusation pénale portée contre lui. Conformément au chapitre 9.4.6 du Cadre constitutionnel, les juges sont tenus de faire preuve d'indépendance et d'impartialité et il leur est interdit d'occuper d'autres fonctions.

89. La structure de l'appareil judiciaire actuel est pour l'essentiel celle qui était en place avant le conflit de 1999. Elle se compose de tribunaux ordinaires et de tribunaux des délits mineurs. Les tribunaux ordinaires sont la Cour suprême (qui exerce en tant que juridiction de jugement et de recours), cinq tribunaux de district (qui sont également des juridictions de jugement et des juridictions de recours), deux tribunaux de commerce de district (mais un seul fonctionne actuellement), et les tribunaux municipaux (qui sont uniquement des juridictions de première instance). Les décisions des tribunaux des délits mineurs sont susceptibles d'appel exclusivement devant le tribunal supérieur des délits mineurs.

90. Le fondement légal du maintien en place de cette structure découle des dispositions du Règlement n° 1999/24 du 12 décembre 1999 sur le droit applicable au Kosovo (Règlement n° 1999/24⁵⁵, tel que modifié par le Règlement n° 2000/59⁵⁶). Les principaux textes de loi en vigueur qui régissent l'établissement et la compétence des tribunaux sont:

⁵⁵ Règlement de la MINUK n° 1999/24 sur le droit applicable au Kosovo.

- a) La loi sur les tribunaux ordinaires (Journal officiel de la Province socialiste autonome du Kosovo 1978/21);
- b) La loi sur les infractions mineures (Journal officiel de la Province socialiste autonome du Kosovo 1979/23) (modifiée);
- c) Les règles de fonctionnement des tribunaux (Journal officiel de la Province socialiste autonome du Kosovo 1981/07) (promulguées en application de l'article 62 de la loi sur les tribunaux ordinaires).

91. Les dispositions des lois mentionnées aux alinéas *a* et *c* s'appliquent à la Cour suprême, aux tribunaux de district, aux tribunaux de commerce et aux tribunaux municipaux. Les dispositions de la loi sur les infractions mineures (b)) s'appliquent aux tribunaux des délits mineurs et au tribunal supérieur des délits mineurs. En outre, le chapitre 2 du Code provisoire de procédure pénale⁵⁷ définit la compétence juridictionnelle des tribunaux en matière pénale et établit la procédure pénale.

I. Municipalités

92. L'organisation et les pouvoirs des municipalités sont énoncés dans le Règlement n° 2000/45 portant sur l'autonomie des municipalités au Kosovo⁵⁸. Les municipalités sont définies comme l'unité territoriale de base du gouvernement autonome local au Kosovo et doivent «exercer tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément réservés à l'Autorité centrale»⁵⁹. Elles gèrent et administrent les affaires publiques dans les limites établies par la loi, de façon que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normales⁶⁰. Tous les organes et services des municipalités ont l'obligation de veiller à ce que les habitants jouissent de tous les droits et libertés sans distinction aucune fondée sur la race, l'origine ethnique, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et qu'ils aient des possibilités égales et justes en matière d'emploi dans les services municipaux à tous les niveaux⁶¹. Les municipalités ont également l'obligation de favoriser la coexistence entre les habitants et d'offrir des conditions permettant à toutes les communautés d'exprimer leur identité ethnique, culturelle, religieuse et linguistique, de la préserver et de la développer⁶². Le Règlement dispose également que les droits

⁵⁶ Règlement de la MINUK n° 2000/59 portant modification du Règlement 1999/24 sur le droit applicable au Kosovo.

⁵⁷ Promulgué par le Règlement de la MINUK n° 2003/26 entré en vigueur le 6 avril 2004.

⁵⁸ Règlement de la MINUK n° 2000/45.

⁵⁹ Ibid., art. 2.1.

⁶⁰ Ibid., art. 2.2.

⁶¹ Ibid., art. 2.3.

⁶² Ibid.

et libertés fondamentaux énoncés dans la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et ses protocoles doivent être respectés par l'administration municipale, au même titre que toute autre législation applicable⁶³.

93. En vertu du Règlement n° 2000/45, chaque municipalité assume sur son territoire les responsabilités dans les domaines suivants:

- a) Instauration au niveau local des conditions propices à un développement économique durable;
- b) Urbanisme, aménagement du territoire et occupation des sols;
- c) Permis de construire et autres autorisations;
- d) Protection de l'environnement au niveau local;
- e) Application et contrôle de la réglementation et des normes de construction;
- f) Fourniture de services locaux et infrastructure, notamment approvisionnement en eau, égouts et assainissement, traitement des eaux usées, gestion des déchets, voirie locale, transports et systèmes de chauffage locaux;
- g) Services de protection civile (pompiers et secouristes);
- h) Gestion du patrimoine municipal;
- i) Enseignement préprimaire, primaire et secondaire;
- j) Soins de santé primaires;
- k) Services sociaux et logement;
- l) Protection des consommateurs et santé publique;
- m) Délivrance de permis et d'agrément relatifs à des locaux et à des services dans les secteurs des loisirs, de l'alimentation, des marchés, des vendeurs de rue, des transports publics et des taxis, de la chasse et de la pêche, de la restauration et de l'hôtellerie;
- n) Foires et marchés;
- o) Dénomination des routes, rues et autres espaces publics;
- p) Création et entretien de parcs publics, des espaces verts et des cimetières;
- q) Mise en œuvre des règlements de l'Autorité centrale, notamment en ce qui concerne le cadastre, les registres d'état civil, l'inscription des électeurs et l'inscription au registre du commerce⁶⁴.

⁶³ Ibid., art. 3.3.

94. Les municipalités peuvent édicter des règlements municipaux portant sur des questions locales relevant de leurs compétences. Elles doivent adopter un statut les habilitant à édicter et à publier des règlements après consultation de la population.

95. L'organe représentatif suprême de la municipalité est l'Assemblée municipale, élue au suffrage direct⁶⁵. Le nombre de membres de l'Assemblée municipale varie selon les municipalités, en fonction du nombre d'habitants; leur mandat est fixé à quatre ans.

96. L'Assemblée municipale élit le président de la municipalité qui convoque et préside les sessions de l'Assemblée⁶⁶. Dans les municipalités où vivent une ou plusieurs communautés non majoritaires, l'Assemblée municipale désigne un autre vice-président représentant ces communautés⁶⁷. Elle désigne un directeur général d'administration qui justifie des qualifications énoncées dans le statut et qui est responsable, entre autres fonctions, de la nomination, des conditions d'emploi et du licenciement de tous les agents municipaux⁶⁸. Elle nomme également un conseil d'administration composé des directeurs des départements municipaux et du chef du Bureau des communautés. Le Conseil d'administration assiste l'Assemblée municipale et ses commissions en leur apportant tous les renseignements et données nécessaires à la prise de décisions; il assiste le Président et le Directeur général d'administration et exécute toutes les décisions de la municipalité⁶⁹.

97. En vertu de l'article 21 du Règlement de la MINUK n° 2000/45, l'Assemblée municipale doit impérativement avoir trois commissions: une commission de la politique générale et des finances, une commission des communautés et une commission de médiation. Elle peut également constituer d'autres commissions et déterminer leurs compétences et leurs activités. La Commission des communautés doit comporter des membres de l'Assemblée et des représentants des communautés; chaque communauté présente dans la municipalité doit avoir au moins un représentant à la Commission des communautés; le nombre de membres représentant la communauté majoritaire à la Commission des communautés doit être inférieur à la moitié et les autres membres doivent représenter équitablement les autres communautés⁷⁰. La Commission de médiation comprend autant de membres de l'Assemblée municipale qui ne sont pas membres de la Commission des communautés que de membres représentant de façon équitable les communautés minoritaires⁷¹.

⁶⁴ Ibid., art. 3.2 et 3.3.

⁶⁵ Ibid., art. 10.

⁶⁶ Ibid., art. 13.1.

⁶⁷ Ibid., art. 25.3.

⁶⁸ Ibid., art. 30.

⁶⁹ Ibid., art. 31.2.

⁷⁰ Ibid., art. 23.1 et 23.3.

⁷¹ Ibid.

98. La Commission des communautés veille à ce que, sur le territoire de la municipalité, les personnes exerçant des fonctions publiques ou investies d'une charge publique n'agissent pas de façon discriminatoire à l'encontre de quiconque pour un motif comme la langue, la religion, l'origine ethnique ou l'appartenance à une communauté; les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et des chances d'emploi justes et équitables dans les services municipaux à tous les niveaux sont garantis à tous. Les représentants qualifiés des communautés doivent être présents à tous les niveaux de la fonction publique municipale en proportion équitable⁷². La Commission des communautés doit œuvrer en faveur des droits et intérêts des communautés minoritaires vivant dans la municipalité et promouvoir plus avant une société plurielle⁷³.

99. Les municipalités où une communauté non majoritaire constitue une forte proportion de la population doivent mettre en place un bureau des communautés⁷⁴. Ce bureau, qui fait partie intégrante de la municipalité, est chargé de renforcer la protection des droits des communautés et de veiller à ce qu'elles jouissent d'un accès égal aux services publics au niveau municipal⁷⁵.

100. Le Représentant spécial du Secrétaire général peut annuler toute décision prise par une municipalité s'il la considère contraire à la résolution 1244 (1999) ou au droit applicable ou s'il estime qu'elle ne tient pas suffisamment compte des droits et intérêts des communautés non majoritaires sur le territoire de la municipalité⁷⁶. Il peut également obtenir que des membres supplémentaires participent à l'Assemblée municipale s'il le juge nécessaire pour assurer la représentation de toutes les communautés⁷⁷. Dans des cas exceptionnels il peut démettre de ses fonctions un membre d'une Assemblée municipale qui commet des manquements graves dans l'exercice de ses fonctions⁷⁸. S'il estime qu'une Assemblée municipale agit de façon persistante d'une manière qui ne permet pas à tous les habitants du Kosovo de vivre en paix et dans des conditions normales, en infraction à la résolution 1244 (1999), il peut dissoudre l'Assemblée et organiser de nouvelles élections⁷⁹.

⁷² Ibid., art. 23.4.

⁷³ Ibid., art. 23.5.

⁷⁴ Ibid., art. 23.11.

⁷⁵ Ibid., art. 23.12 et 23.13.

⁷⁶ Ibid., art. 47.2.

⁷⁷ Ibid., art. 47.3.

⁷⁸ Ibid., art. 47.4.

⁷⁹ Ibid., art. 47.5.

J. Autres institutions

101. Le Conseil des juges et procureurs du Kosovo a été créé le 6 avril 2001 en vertu du Règlement de la MINUK n° 2001/8⁸⁰. Le Conseil des juges et procureurs est chargé de donner des avis au Représentant spécial du Secrétaire général sur les questions qui touchent à la nomination des juges, des procureurs et des juges non professionnels, le cas échéant, et d'instruire des plaintes qui pourraient être déposées à l'encontre des juges, des procureurs ou des juges non professionnels⁸¹. Composé de neuf membres, il doit être multiethnique et comprendre des membres locaux et internationaux. Ces membres doivent être d'éminents professionnels du droit et sont tenus d'agir en toute indépendance et impartialité. Ils ne peuvent pas occuper simultanément des postes qui seraient incompatibles avec leurs fonctions de membres du Conseil des juges et procureurs⁸². Les membres du Conseil des juges et procureurs sont choisis et nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général⁸³. Leur mandat est d'un an et peut être prorogé pour une durée à déterminer par le Représentant du Secrétaire général⁸⁴.

102. Conformément au chapitre 9.4.8 du Cadre constitutionnel, les juges et les procureurs sont nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général à partir de listes de candidats proposées par le Conseil des juges et procureurs et approuvées par l'Assemblée. Selon le chapitre 9.4.7 du Cadre constitutionnel, le corps judiciaire doit être composé de «juristes éminents de la plus haute valeur morale, possédant les diplômes requis» et doit refléter la «diversité de la population du Kosovo». Le Représentant spécial du Secrétaire général décide de la promotion, de la mutation et de la révocation des juges et des procureurs sur recommandation du Conseil des juges et procureurs ou, dans des cas exceptionnels, de sa propre initiative. Les juges non professionnels siègent au côté des juges de carrière dans les tribunaux municipaux et les tribunaux supérieurs et sont eux aussi nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général sur recommandation du Conseil des juges et procureurs.

103. Le Conseil des juges et procureurs du Kosovo décide des sanctions disciplinaires autres que la révocation des juges et des procureurs, des juges non professionnels, et donne des avis sur les questions qui touchent au système judiciaire, à la demande du Représentant spécial du Secrétaire général⁸⁵. Il a aussi adopté des codes d'éthique et de conduite à l'intention des juges, des procureurs et des juges non professionnels, textes qui sont entrés en vigueur après avoir reçu l'aval du Représentant spécial du Secrétaire général⁸⁶.

⁸⁰ Règlement de la MINUK n° 2001/8 sur la création du Conseil des juges et procureurs du Kosovo.

⁸¹ Ibid., art. 1.2.

⁸² Ibid., art. 2.1.

⁸³ Ibid., art. 2.2.

⁸⁴ Ibid., art. 3.3.

⁸⁵ Ibid., art. 1.2.

⁸⁶ Ibid., art. 1.3.

104. En vertu du Règlement de la MINUK n° 2005/52 portant création du Conseil judiciaire du Kosovo, promulgué le 20 décembre 2005, le Conseil des juges et procureurs a été remplacé par un nouvel organe, le Conseil judiciaire du Kosovo, corps professionnel indépendant investi de la responsabilité du pouvoir judiciaire et des tribunaux. Le Conseil judiciaire du Kosovo se compose de sept juges (dont le Président de la Cour suprême, qui en est membre d'office) et de quatre membres d'office qui sont le Ministre de la justice, le Président du Conseil de l'ordre des avocats du Kosovo, le Président de la Commission des affaires législatives, judiciaires et liées au Cadre constitutionnel de l'Assemblée, ainsi qu'un professeur de droit nommé par l'Assemblée sur recommandation du Conseil d'administration de l'Université de Pristina. Le Conseil judiciaire du Kosovo a un rôle plus étendu que le Conseil des juges et procureurs. En vertu de l'article 1.4 du Règlement de la MINUK n° 2005/52, le Conseil judiciaire du Kosovo est chargé de l'administration des tribunaux, à savoir de définir la politique et de promulguer des règles et directives applicables aux juges et aux procureurs. En outre, ses responsabilités s'étendent au recrutement, à la formation et à la nomination, à l'évaluation, à la promotion, à la mutation et aux mesures disciplinaires concernant aussi bien les juges de carrière que les juges non professionnels et divers personnels judiciaires et non judiciaires.

105. La Direction du logement et des biens immobiliers et la Commission des litiges relatifs au logement et aux biens immobiliers⁸⁷ ont été institués en vertu du Règlement de la MINUK n° 1999/23 en vue de régulariser les droits relatifs au logement et aux biens immobiliers au Kosovo et de régler les litiges concernant les locaux d'habitation⁸⁸. Ces instances ont été expressément mises en place pour disposer d'un mécanisme impartial et indépendant de règlement des plaintes composé de juristes locaux et internationaux.

106. La Direction du logement analyse les lois, instruit les plaintes, fait office de médiateur et transmet les plaintes à la Commission des litiges qui est chargée de statuer. Elle gère en outre les habitations abandonnées existant sur tout le territoire du Kosovo, afin de répondre aux besoins de logement des personnes déplacées. Elle assure aussi les services de secrétariat de la Commission des litiges, avec un effectif de près de 250 fonctionnaires, locaux ou internationaux.

107. La Commission des litiges, organe indépendant rattaché à la Direction du logement, se compose d'un commissaire local et de deux commissaires internationaux. Elle est seule compétente pour statuer sur trois catégories de griefs relatifs à des biens non commerciaux:

- Les réclamations émanant d'individus ayant perdu leurs droits de propriété en application de lois discriminatoires après le 23 mars 1989 (demandes de la catégorie A, concernant le rétablissement des droits de propriété perdus après le retrait du statut de province autonome au Kosovo);

⁸⁷ Rapport de l'OSCE sur les droits de propriété au Kosovo 2002-2003 et <http://www.hpdkosovo.org/aboutus.htm>.

⁸⁸ Règlement de la MINUK n° 1999/23 du 15 novembre 1999 portant création de la Direction du logement et des biens immobiliers et de la Commission des litiges relatifs au logement et aux biens immobiliers.

- Les réclamations d'individus qui ont effectué des transactions informelles après le 23 mars 1989 (demandes de la catégorie B, visant à légaliser les transferts informels de droits de propriété; il s'agit aussi d'une mesure visant à rétablir le système d'enregistrement des biens immobiliers);
- Les réclamations émanant d'individus qui détenaient des droits sur des biens immobiliers résidentiels en tant que propriétaires, détenteurs ou occupants avant le 24 mars 1999, et ont été privés de ces droits et ne les ont pas cédés volontairement (réclamations de la catégorie C, visant à mettre fin à l'occupation illégale attentatoire aux droits de propriété de réfugiés et de déplacés).

108. Les décisions de la Commission des litiges sont contraignantes et exécutoires et ne sont pas soumises à examen judiciaire. Le Règlement de la MINUK n° 1999/23 dispose que la Commission des litiges est seule compétente pour statuer sur les litiges relatifs à des biens immobiliers résidentiels⁸⁹ jusqu'à ce que le Représentant spécial du Secrétaire général estime que les tribunaux locaux sont en mesure d'assumer ses fonctions⁹⁰. La Commission des litiges est compétente pour statuer sur les réclamations présentées avant le 1^{er} juillet 2003⁹¹.

109. La création de la Direction du logement et des biens immobiliers et de la Commission des litiges relatifs au logement et aux biens immobiliers était jugée cruciale pour l'édification d'une société stable et démocratique et le rétablissement de l'état de droit. À côté de la destruction de milliers de biens immobiliers durant le conflit, le principal problème tenait à l'occupation illégale de biens immobiliers résidentiels abandonnés par leurs habitants partis chercher refuge dans les villes voisines ou à l'étranger. Les demandes de la catégorie C visaient notamment à mettre fin à l'occupation illégale interférant avec les droits de propriété des réfugiés et des personnes déplacées. On pense que la plupart des réclamations au titre de la catégorie C sont présentées par des personnes déplacées.

110. En 2006, l'Agence immobilière du Kosovo, établie en vertu du Règlement de la MINUK n° 2006/10⁹², tel que modifié par le Règlement de la MINUK n° 2006/50, a succédé à la Direction du logement et des biens immobiliers et à la Commission des litiges relatifs au logement et aux biens immobiliers. Le personnel, les biens et toute l'organisation de la Direction

⁸⁹ L'article 1.2 du Règlement de la MINUK n° 1999/23 énumère trois catégories de réclamations en matière de restitution de propriétés bâties pour lesquelles la Direction du logement/la Commission des litiges a compétence.

⁹⁰ L'article 1.1 du Règlement de la MINUK n° 1999/23 dispose que: «[L]a Direction du logement et des biens immobiliers [...] assure la direction d'ensemble des droits de propriété au Kosovo jusqu'à ce que le Représentant spécial du Secrétaire général estime que les pouvoirs locaux sont en mesure d'assumer les fonctions dont a été investie la Direction.».

⁹¹ La Direction du logement et des biens immobiliers peut en outre placer sous son administration les biens remplissant les critères fixés. Cette administration par la Direction n'est qu'une mesure temporaire qui ne constitue pas une confirmation juridiquement contraignante de droits de propriété.

⁹² Règlement de la MINUK n° 2006/10 du 4 mars 2006 sur les demandes de règlements relatifs aux biens immobiliers privés, y compris les biens agricoles et commerciaux.

du logement et des biens immobiliers ont été transférés à l'Agence. Cette dernière a poursuivi les travaux de la Direction du logement et des biens immobiliers, y compris la mise en œuvre des décisions de la Commission des litiges restées en suspens et la gestion des biens administrés par la Direction. La principale tâche de l'Agence est d'assurer le règlement efficace des différends portant sur des biens immobiliers privés, y compris des biens agricoles et commerciaux.

111. L'Agence immobilière du Kosovo fonctionne indépendamment des institutions provisoires d'administration autonome en tant qu'organe indépendant conformément au chapitre 11.2 du Cadre constitutionnel, sous les auspices d'un Conseil de surveillance. Le Conseil de surveillance est composé d'un représentant de la MINUK (le Représentant spécial adjoint principal), deux représentants de donateurs internationaux et un représentant de chacune des communautés kosovares-albanaises et kosovares-serbes.

112. L'Agence fiduciaire pour le Kosovo est un organe indépendant chargé d'exercer des pouvoirs administratifs sur les entreprises collectives et les entreprises publiques, créé en vertu du Règlement de la MINUK n° 2002/12⁹³. Les pouvoirs administratifs de l'Agence fiduciaire pour le Kosovo «recouvrent toute mesure qui paraît appropriée à l'Agence pour préserver et renforcer la valeur, la viabilité ou la gouvernance des entreprises». À cet effet, l'Agence doit:

- Veiller à ce que les entreprises exploitent au mieux les possibilités commerciales qui sont les leurs;
- S'assurer que les entreprises sont gérées de la manière la plus rentable possible;
- S'assurer que, pour les entreprises prestataires d'un service public, la qualité du service est d'un niveau élevé et raisonnable, et qu'elle est conforme à tous les règlements applicables;
- Tenter d'obtenir des crédits des organismes publics compétents lorsque les tarifs du service public fourni ne permettent pas aux entreprises de rentrer dans leurs frais.

113. Les entreprises publiques se heurtent à d'importants problèmes dus à l'absence d'investissements dans l'acquisition de technologie et de matériel et la mise en valeur des ressources humaines, à la médiocrité des actifs, au faible taux de recouvrement des recettes et à des modes de gouvernance et de gestion inadaptés.

114. L'Agence fiduciaire pour le Kosovo administre les entreprises publiques suivantes: l'aéroport de Pristina, les entreprises de chauffage urbain de Pristina et de Gjakovë/Đakovica, la compagnie d'électricité du Kosovo, les postes et télécommunications du Kosovo, les chemins de fer de la MINUK et les entreprises de distribution d'eau, d'élimination des déchets et d'irrigation.

⁹³ Règlement de la MINUK n° 2002/12 établissant l'Agence fiduciaire pour le Kosovo.

115. Le 7 juin 2006, la MINUK a adopté un Règlement sur l'assistance judiciaire⁹⁴ «aux fins d'établir un système d'assistance judiciaire intégré pour les affaires pénales, civiles et administratives propre à garantir la pleine protection des droits et intérêts des communautés» (Préambule). Le Règlement prévoit la mise en place d'un cadre institutionnel administré et surveillé par une commission indépendante sur l'assistance judiciaire, soutenue par un Bureau de coordination de l'assistance judiciaire et mis en œuvre par au moins cinq bureaux de district pour l'assistance judiciaire. Le Bureau de coordination de l'assistance judiciaire désignera les avocats à inscrire au registre des services d'assistance judiciaire de district à partir de listes fournies par la Chambre des avocats du Kosovo. Sur ces listes doivent figurer des avocats appartenant aux groupes vulnérables, afin qu'à terme le nombre d'avocats appartenant aux groupes vulnérables soit à la hauteur de la proportion de bénéficiaires de l'assistance judiciaire issus des groupes vulnérables⁹⁵.

116. Le Règlement dispose que l'assistance judiciaire peut être fournie dans deux types de cas déterminés par la situation financière, dits assistance judiciaire primaire et assistance judiciaire secondaire. L'assistance judiciaire peut être fournie aux résidents habituels du Kosovo et aux résidents temporaires relevant de juridictions qui accordent une assistance judiciaire aux résidents habituels du Kosovo sur la base de la réciprocité⁹⁶. L'assistance judiciaire primaire peut être fournie à certaines personnes qui bénéficient d'une assistance sociale ou y ont droit. L'assistance judiciaire secondaire peut être fournie essentiellement aux membres de ménages dont le revenu global est inférieur au revenu moyen⁹⁷. Une assistance judiciaire gratuite et immédiate est accordée sans considération de leur situation financière ou d'autres critères à toutes les personnes arrêtées et gardées à vue⁹⁸. Il en va de même dans les cas nécessitant la désignation d'un conseiller juridique obligatoire en vertu de l'article 73 du Code provisoire de procédure pénale du Kosovo, et dans les cas où il est nécessaire de prendre un conseiller juridique aux frais du contribuable en vertu de l'article 74 de ce Code⁹⁹. La Commission sur l'assistance judiciaire peut en outre fournir une assistance judiciaire dépassant la portée de l'assistance judiciaire primaire et secondaire dans le cadre d'accords de partenariat¹⁰⁰.

⁹⁴ Règlement de la MINUK n° 2006/36 sur l'assistance judiciaire.

⁹⁵ Ibid., art. 9. par. 5.4 et 5.5.

⁹⁶ Ibid., art. 10.

⁹⁷ Ibid., art. 11.

⁹⁸ Si une assistance judiciaire gratuite n'est pas fournie dans les cas visés dans le Règlement n° 2006/36, ce sont les dispositions générales relatives à la désignation d'un conseiller juridique figurant dans le Code provisoire de procédure pénale du Kosovo, le Code de justice des mineurs et le Règlement de la MINUK n° 2004/34 concernant les procédures pénales mettant en cause des infracteurs atteints de troubles mentaux qui s'appliquent.

⁹⁹ Règlement de la MINUK n° 2006/36, art. 16 sur les conseillers désignés par le tribunal.

¹⁰⁰ Ibid., par. 9.3.

117. En janvier 2007, cet arrangement institutionnel en vue de la fourniture d'une assistance judiciaire était sur le point d'être mis en œuvre. Les candidatures aux postes de membres de la Commission sur l'assistance judiciaire étaient alors en cours d'examen.

III. RESPECT DES NORMES INTERNATIONALES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

118. Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la résolution 1244 (1999) portant création de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK). Toute autorité légale au Kosovo découle donc de cette résolution.

119. Conformément aux dispositions de cette résolution et aux pouvoirs qu'elle lui conférait, le Représentant spécial du Secrétaire général a édicté le Règlement de la MINUK n° 1999/1 sur l'autorité de l'administration intérimaire au Kosovo, dont l'article 1.1 dispose que: «tous les pouvoirs législatifs et exécutifs afférents au Kosovo, y compris l'administration de l'ordre judiciaire, sont conférés à la MINUK et exercés par le Représentant spécial du Secrétaire général.»

120. Ce même texte dispose que: «dans l'exercice des fonctions confiées à l'Administration intérimaire en vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'ONU, la MINUK publiera, selon que de besoin, des actes législatifs sous forme de règlements.»¹⁰¹.

121. À l'alinéa *j* du paragraphe 11 de sa résolution 1244 (1999), le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé que les principales responsabilités de la MINUK consisteraient, notamment, à «défendre et promouvoir les droits de l'homme». Afin de veiller à la pleine réalisation de ces droits au Kosovo, le Représentant spécial du Secrétaire général a édicté le Règlement de la MINUK n° 1999/24 sur le droit applicable au Kosovo, lequel modifiait le Règlement de la MINUK n° 1999/1 en disposant que «toutes les personnes exerçant des fonctions publiques ou occupant des emplois publics au Kosovo doivent observer les normes des droits de l'homme reconnues sur le plan international»¹⁰². L'article 1.1 du Règlement de la MINUK sur le droit applicable fait en outre de la «législation en vigueur au Kosovo au 22 mars 1989»¹⁰³ le droit applicable sur tout le territoire, dont un des éléments est l'article 210 de la Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (Constitution de la RSFY), aux termes duquel les «traités internationaux dûment ratifiés sont directement applicables par les juridictions nationales»¹⁰⁴.

¹⁰¹ Règlement de la MINUK n° 1999/1 sur l'autorité de l'Administration intérimaire au Kosovo, en date du 25 juillet 1999, art. 4.

¹⁰² Règlement de la MINUK n° 1999/24.

¹⁰³ Ibid., art. 1.1 b).

¹⁰⁴ Décision relative à la promulgation de la Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, art. 210, Journal officiel n° 9 de la République socialiste fédérative de Yougoslavie du 21 février 1974 (1974).

122. Le 15 mai 2001, le Représentant spécial du Secrétaire général a édicté le Cadre constitutionnel «dans le but de mettre en place un véritable gouvernement autonome provisoire au Kosovo en attendant le règlement définitif de la situation»¹⁰⁵. De même que le Règlement de la MINUK n° 1999/24 tel que modifié, le chapitre 3.2 du Cadre constitutionnel dispose que les garanties énoncées dans certains instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sont incorporées au droit applicable au Kosovo.

123. L'article 1.3 du Règlement de la MINUK n° 1999/24 tel que modifié fait obligation à toutes les personnes exerçant des fonctions publiques ou occupant un emploi public au Kosovo de respecter les normes relatives aux droits de l'homme énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) et les Protocoles y afférents, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les Protocoles y relatifs, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Aux termes de l'article 1.4 du Règlement, «nulle personne exerçant des fonctions publiques ou occupant un emploi public au Kosovo ne fait de discrimination à l'encontre de quiconque, pour des motifs tenant au sexe, à la race, à la couleur, à la langue, à la religion, à l'opinion politique ou autre, à l'origine naturelle, ethnique ou sociale, à l'association avec une communauté nationale, à la fortune, à la naissance, ou pour tout autre motif».

124. Le chapitre 3 du Cadre constitutionnel énonce d'autres garanties importantes en matière de droits de l'homme. Le chapitre 3.1 garantit «à toutes les personnes vivant au Kosovo la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sans discrimination, pour quelque motif que ce soit et en toute égalité». Le chapitre 3.2 dispose que les institutions provisoires d'administration autonome doivent respecter et garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales reconnus à l'échelon international, dont les droits et libertés que consacrent la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention européenne des droits de l'homme et les Protocoles y afférents, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les Protocoles y relatifs, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Aux termes du chapitre 3.3: «les dispositions sur les droits et libertés énoncées dans ces instruments sont directement applicables en tant qu'élément du Cadre constitutionnel.».

125. Les principes énoncés dans la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales occupent une place importante dans le Cadre constitutionnel et sont incorporés dans son chapitre 4 («Les droits des communautés et de leurs membres»), directement inspiré de nombre de dispositions de la Convention-cadre qui sont autant de garanties expresses des droits et libertés des communautés ethniques, linguistiques et religieuses et des droits et

¹⁰⁵ Règlement n° 2001/9 sur le Cadre constitutionnel de l'autonomie provisoire au Kosovo, Préambule.

libertés des membres de ces communautés. Le déni discriminatoire de ces droits et de tous les autres droits de l'homme énoncés dans le Cadre constitutionnel constitue une infraction pénale en vertu l'article 158 du Code pénal provisoire du Kosovo.

126. Afin d'assurer la pleine protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales à tous les habitants du Kosovo, sans aucune discrimination pour quelque motif que ce soit, comme le garantit le chapitre 3.1 du Cadre constitutionnel, l'Assemblée du Kosovo a adopté la loi contre la discrimination du 19 février 2004¹⁰⁶, qui érige la garantie d'égalité devant la loi en matière de jouissance des droits civils et politiques énoncée à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des droits civils et de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels énoncés à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en un droit à la non-discrimination opposable dans l'ordre juridique interne du Kosovo.

127. L'interdiction de la discrimination vise aussi bien la discrimination directe qu'indirecte, de même que le harcèlement, la victimisation et la ségrégation¹⁰⁷. Les droits dont l'exercice doit être protégé contre toutes ces formes de discrimination et doit jouir de la garantie d'égalité protection en vertu de l'article 4 de la loi contre la discrimination englobent:

- L'accès à l'emploi, au travail indépendant et à une profession;
- L'accès à l'orientation et à la formation professionnelles, à tous les niveaux;
- Les conditions d'emploi et de travail;
- L'appartenance à des organisations syndicales et confessionnelles;
- La sécurité sociale et les soins de santé;
- L'éducation;
- Le logement;
- Les biens mobiliers et immobiliers;
- Les biens et les services à la disposition du public;
- Un traitement équitable devant les tribunaux et les autres organes rendant la justice;
- La sécurité des personnes;
- La participation à la vie publique, notamment le droit de voter et d'être élu;

¹⁰⁶ La loi contre la discrimination a été promulguée par le Représentant spécial du Secrétaire général en vertu du Règlement de la MINUK n° 2004/32 du 20 août 2004.

¹⁰⁷ Loi contre la discrimination, art. 3, loi n° 2004/3 adoptée par l'Assemblée du Kosovo le 30 juillet 2004.

- L'accès aux lieux publics;
- Tout autre droit énoncé dans la loi applicable.

128. La loi contre la discrimination s'applique à «toutes les personnes physiques et morales du secteur public comme privé, y compris aux organismes publics, dans le cas d'actions ou d'inactions violant les droits d'une ou plusieurs personnes, physiques ou morales» (art. 4). Toute allégation de discrimination relevant de cette loi doit être examinée et tranchée par les organes administratifs et les juridictions qui ont compétence en la matière, conformément au droit applicable (art. 7.1).

129. Nombre des droits économiques protégés par la loi contre la discrimination font également l'objet de conventions adoptées par l'Organisation internationale du Travail (OIT). De même que les instruments internationaux énumérés au chapitre 3.2 du Cadre constitutionnel interdisent la discrimination fondée sur des motifs tenant à la race, à la couleur, au sexe, à la langue, à la religion, à l'opinion politique ou autre, à l'origine nationale ou sociale, à la fortune, à la naissance ou tout autre motif, les conventions en question de l'OIT interdisent toute discrimination aux termes de la loi et garantissent à tous une protection égale et effective contre la discrimination fondée sur ces motifs.

130. Dans la mesure où les Conventions de l'OIT ne sont pas expressément énumérées au chapitre 3.1 du Cadre constitutionnel, elles ne sont pas directement applicables au Kosovo en tant qu'éléments du Cadre, mais comme elles ont été promulguées par l'Assemblée de la République socialiste fédérative de Yougoslavie avant le 22 mars 1989, elles peuvent être considérées comme le «droit applicable au Kosovo» en particulier si l'article 1.3 du Règlement de la MINUK n° 1999/24 est lu conjointement avec l'article 210 de la Constitution. Le Règlement n° 2001/27 sur la législation du travail au Kosovo s'inspire sans conteste de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, laquelle vise à promouvoir et réaliser, de bonne foi, l'application universelle de ces principes et de ces droits¹⁰⁸.

131. Sur un plan plus général, les dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui faisaient partie intégrante de la législation en vigueur au Kosovo au 22 mars 1989 peuvent être considérées comme faisant partie du droit applicable conformément à l'article premier du Règlement de la MINUK n° 1999/24 tel que modifié, mais il convient de souligner à ce propos que ces textes font partie du droit applicable en raison du Règlement de la MINUK n° 1999/24, tel que modifié et non parce que l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie était, à l'époque, partie aux instruments et conventions considérés. Il faut ajouter que cela ne signifie pas que ces traités et conventions lient la MINUK en quoi que ce soit.

132. La situation du Kosovo sous administration intérimaire de la MINUK est *sui generis*. C'est pourquoi la position de la MINUK a toujours été que les traités et accords auxquels la Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro, et désormais la République de Serbie, est partie ne lient pas automatiquement la MINUK. L'applicabilité des principes et dispositions de ces instruments doit être déterminée au cas par cas. Le cas échéant, la MINUK peut conclure

¹⁰⁸ Règlement de la MINUK n° 2001/27 du 8 octobre 2001 sur la législation du travail au Kosovo, Préambule.

des arrangements avec les États et les organisations internationales concernés afin de constituer une base juridique qui permette d'atteindre des objectifs répondant à un intérêt commun.

IV. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Cadre juridique général

133. La place des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, telle qu'exposée dans le chapitre III ci-dessus, dans le droit applicable au Kosovo, signifie que les tribunaux sont tenus d'appliquer directement les normes internationales relatives aux droits de l'homme¹⁰⁹.

134. Le paragraphe 9.4.2 du Cadre constitutionnel dispose que toute personne s'estimant directement lésée par une décision du Gouvernement ou d'une entité exécutive relevant du Gouvernement a le droit de requérir le contrôle juridictionnel de la légalité de ladite décision après épuisement des recours administratifs. En vertu de l'article 7 de la loi sur le contentieux administratif¹¹⁰, une action administrative peut être intentée contre une décision administrative rendue en deuxième instance, ainsi que contre une décision administrative rendue en première instance pour laquelle la procédure administrative ne prévoit pas de recours.

B. La loi contre la discrimination

135. En vertu de la loi contre la discrimination, quiconque allègue avoir directement ou indirectement fait l'objet de discrimination peut engager une action pour discrimination auprès des organes administratifs et des tribunaux de la juridiction compétente pour statuer en la matière. Si le plaignant n'est pas satisfait de la décision ou de l'absence de décision rendue en vertu de la loi sur les procédures administratives générales, il peut saisir le tribunal de la juridiction compétente en vertu du droit applicable (art. 7.3).

136. Dans les affaires de discrimination, la charge de la preuve incombe au défendeur, qui doit démontrer qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement. Le plaignant peut néanmoins présenter ses propres éléments de preuve pour faire valoir ses droits (art. 8.1 et 8.2). Le plaignant peut aussi avoir recours aux procédures de médiation ou de conciliation sans préjudice de son droit de saisir à tout moment l'organe administratif compétent ou le tribunal de la juridiction compétente. De plus, il est possible à des associations, des organisations ou d'autres entités juridiques d'engager une procédure judiciaire et/ou administrative au nom d'un ou plusieurs plaignants, avec leur consentement (art. 7.4 à 7.6).

137. En vertu de la loi, quiconque allègue avoir été victime, directement ou indirectement, de discrimination dans l'emploi de la part d'un employeur qui est un organisme public peut aussi porter plainte auprès d'une instance administrative supérieure et/ou d'une juridiction compétente en la matière. La plainte peut viser les conditions d'accès à un emploi, à un emploi indépendant

¹⁰⁹ Règlement de la MINUK n° 1999/24, tel que modifié, art. 1.3, et Cadre constitutionnel, par. 3.3.

¹¹⁰ Journal officiel de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, n° 4/77.

ou à une profession, les conditions de travail ou l'accès à toutes les formes et tous les niveaux d'orientation et de formation professionnelles et de recyclage (art. 4 a), b) et c)).

C. Projet de création d'un groupe consultatif sur les droits de l'homme

138. Étant donné que la Serbie-et-Monténégro, et désormais la République de Serbie, est devenue Haute Partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme, le 3 mars 2004, toute personne résidant au Kosovo peut saisir la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg d'une requête pour violation des droits de l'homme imputable à une action ou une omission des autorités de Serbie. En revanche, en application de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, la Serbie ne peut pas être tenue responsable d'une violation alléguée des droits de l'homme découlant d'une action ou omission imputable à la MINUK, cette dernière n'étant à l'évidence pas Haute Partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme. Il s'ensuit que les personnes vivant au Kosovo n'ont pas de moyen effectif d'obtenir réparation pour une violation alléguée des droits de l'homme en saisissant la Cour européenne des droits de l'homme. La création du groupe consultatif sur les droits de l'homme vise à remédier à cette lacune en matière de protection des droits de l'homme au Kosovo.

139. La création d'un organe judiciaire qui rendrait des décisions contraignantes pour la MINUK poserait problème eu égard aux privilèges et immunités de la MINUK et de son personnel, à l'éventuelle mise en cause de leur responsabilité et au fait qu'il importe de ne pas porter atteinte au pouvoir d'appréciation laissé aux institutions des Nations Unies pour interpréter le mandat de la MINUK défini dans la résolution 1244 du Conseil de sécurité. C'est pourquoi, à l'issue d'échanges de vues entre la MINUK et le Conseil de l'Europe, il a été décidé que la MINUK instituerait un groupe consultatif sur les droits de l'homme qui rendrait des constatations non contraignantes en cas de plaintes visant des violations des droits de l'homme imputées à la MINUK. Le groupe consultatif aurait pour principale fonction de donner des avis au Représentant spécial du Secrétaire général au sujet de telles violations alléguées. La MINUK a élaboré les modalités de la création et de l'action du groupe consultatif en étroite collaboration avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (la Commission de Venise) et une attention particulière a été portée aux orientations fournies par le Siège des Nations Unies à New York.

140. Le groupe consultatif comptera trois membres, spécialistes des droits de l'homme, en particulier du système européen des droits de l'homme, devant être nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général.

141. À la suite de la promulgation du Règlement de la MINUK n° 2006/12, portant création du groupe consultatif sur les droits de l'homme, le Représentant spécial du Secrétaire général a désigné, en se fondant sur la recommandation du Président de la Cour européenne des droits de l'homme, trois membres du groupe consultatif début janvier 2007. La mise en place du groupe consultatif a été annoncée par la MINUK le 10 mai 2006 lors d'une conférence de presse et cette information a été largement reprise par les médias locaux. En mai 2006 la MINUK a en outre établi sur son site Internet public un lien vers le groupe consultatif de la MINUK, qui doit commencer ses travaux prochainement.

D. Échelon municipal

142. Le Règlement de la MINUK n° 2000/45 et le droit administratif applicable prévoient le mécanisme suivant dans les cas où une personne allègue que ses droits ont été violés par un organe administratif à l'échelon municipal:

- Une plainte écrite doit être adressée au chef de l'exécutif de la municipalité dans un délai d'un mois. Les municipalités peuvent aussi se doter de leurs propres procédures; il incombe au requérant d'engager l'action. Le chef de l'exécutif doit faire part de sa réponse avant un mois¹¹¹;
- Le requérant qui conteste la décision peut porter plainte devant l'autorité centrale. C'est actuellement la Direction des affaires administratives qui est chargée de recevoir et de coordonner les recours, qu'elle renvoie à l'«autorité centrale» compétente, laquelle est tenue de répondre dans un délai d'un mois¹¹²;
- Cette décision en deuxième instance peut être contestée auprès de la Cour suprême¹¹³. Le délai prévu pour intenter une action administrative est de trente jours à partir du jour où l'acte administratif a été signifié ou de soixante jours si la partie ne l'a pas reçu¹¹⁴;
- Un nouveau recours ou un recours en réexamen extraordinaire peut être formé contre une décision de justice dans le cadre d'un procès administratif. Pareil recours doit être adressé à la juridiction compétente dans les trente jours suivant le prononcé de la décision contestée¹¹⁵.

143. Les comités des communautés et les comités de médiation établis en vertu de l'article 23 du Règlement de la MINUK n° 2000/45 constituent d'autres voies de recours. Toute personne estimant que ses droits ont été violés par un acte de l'assemblée municipale peut saisir le Comité des communautés de la municipalité. Si ce dernier estime qu'une mesure prise ou envisagée par l'assemblée municipale ou en son nom a violé ou risque de violer les droits d'une communauté ou d'un membre d'une communauté, ou pourrait porter atteinte aux intérêts d'une communauté, il doit immédiatement soumettre l'affaire au Comité de médiation¹¹⁶.

¹¹¹ Règlement de la MINUK n° 2000/45, art. 35.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Loi sur les tribunaux ordinaires, art. 31.

¹¹⁴ Loi sur les différends administratifs (Journal officiel n° 4 (1997)), art. 24.

¹¹⁵ Ibid., art. 19 et 20 et 45 à 50.

¹¹⁶ Règlement de la MINUK n° 2000/45, art. 23.6.

144. Le Comité de médiation est tenu d'examiner toutes les affaires dont le saisit le Comité des communautés. Il doit mener les enquêtes nécessaires afin de déterminer si les droits d'une communauté ou d'un membre d'une communauté ont été ou risquent d'être violés ou si une mesure susceptible de porter atteinte aux intérêts d'une communauté a été prise ou proposée. Il doit s'employer à régler le différend par la voie de la médiation. Le comité de médiation doit présenter dans les vingt-huit jours à l'assemblée municipale un rapport sur chaque affaire, assorti de recommandations sur la manière dont il considère que l'affaire devrait être traitée¹¹⁷.

145. L'assemblée municipale examine chaque rapport que lui soumet le Comité de médiation et décide de la mesure ou de toute mesure supplémentaire à prendre dans l'affaire¹¹⁸. Si l'assemblée municipale ne parvient pas à statuer dans les vingt et un jours suivant la soumission du rapport du Comité de médiation ou si le comité des communautés n'est pas satisfait de la décision de l'assemblée municipale, l'affaire peut être renvoyée pour examen à l'Autorité centrale¹¹⁹.

146. Les personnes déboutées peuvent se plaindre par écrit auprès du Comité des communautés en exposant les raisons du rejet de leur demande dans les sept jours suivant la décision¹²⁰. Aucun délai de réponse n'est prévu, mais si le requérant n'est pas satisfait de la réponse du comité, il peut saisir le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour l'administration civile qui examine la plainte et adresse pour examen au Représentant spécial du Secrétaire général des recommandations sur les mesures à prendre. Tout recours doit être formé dans les trente jours suivant réception de la décision du comité de rejeter la demande¹²¹. La procédure sus-décrite combine mécanisme politique et recours juridique. Il semble qu'elle pourrait, dans certains cas au moins, servir de recours contre les violations des droits des membres de communautés minoritaires.

E. Comité de contrôle indépendant

147. Toute personne s'estimant victime de pratiques discriminatoires dans un emploi relevant de la fonction publique peut s'adresser au Comité de contrôle indépendant établi en vertu du Règlement de la MINUK n° 2001/36 avant de saisir les tribunaux. Le Comité de contrôle statue sur les recours formés contre des décisions de l'organisme employeur. Le fonctionnaire ou candidat s'estimant lésé doit auparavant avoir épuisé toutes les voies de recours internes de l'organisme employeur, à moins d'en être dispensé par le Comité au vu d'éléments de preuve attestant d'une crainte raisonnable de représailles, de l'incapacité de l'organisme employeur à régler le différend en interne dans un délai de soixante jours ou pour toute autre raison valable¹²².

¹¹⁷ Ibid., art. 23.7.

¹¹⁸ Ibid., art. 23.8.

¹¹⁹ Règlement de la MINUK n° 2000/45, art. 23.9.

¹²⁰ Instruction administrative n° 2003/002, art. 5.7.

¹²¹ Instruction administrative n° 2003/002, art. 5.8.

¹²² L'article 11.1 du Règlement de la MINUK n° 2001/36 est ainsi libellé: «Un fonctionnaire lésé par une décision d'un organisme employeur contraire aux principes énoncés à l'article 2.1 du

148. Le Comité de contrôle indépendant se compose de sept membres, désignés par le Représentant spécial du Secrétaire général, en consultation avec le Premier Ministre. Les membres du Comité sont choisis en fonction de leurs compétences, de leur intégrité et de leur volonté d'établir au Kosovo une fonction publique politiquement neutre, fondée sur le mérite et reflétant le caractère multiethnique du Kosovo. Trois de ses membres au moins doivent appartenir à la communauté albanaise du Kosovo, et deux aux moins aux communautés kosovares non albanaïses vivant sur le territoire¹²³. Un nouveau recours, ou un recours extraordinaire, peut être formé contre une décision de justice rendue dans le cadre d'un procès administratif.

149. Les fonctionnaires peuvent faire appel de décisions discriminatoires d'un conseil de discipline auprès des comités des recours devant être mis en place par chaque organisme employeur¹²⁴. Le Comité des recours a les fonctions suivantes:

- Déterminer si, à première vue, l'appel formé contre la décision d'un conseil de discipline est recevable;
- Si l'appel est admis, déterminer s'il est justifié ou non après avoir examiné les preuves et entendu les parties;
- Lorsqu'un recours est considéré justifié, ordonner l'attribution d'une réparation appropriée à l'appelant¹²⁵. Le Comité des recours doit clore les auditions dans les trente jours suivant la date à laquelle il a été saisi de l'affaire¹²⁶.

F. Éducation, services sociaux et santé

150. Les plaintes visant des actes de discrimination en matière d'accès à l'éducation imputables à des fonctionnaires de l'éducation peuvent être déposées auprès du responsable désigné des personnels concernés¹²⁷. Les fonctionnaires des services de l'éducation peuvent être sanctionnés pour manquement à des devoirs ou obligations définis dans une lettre de nomination, un contrat de travail, un code de conduite ou un règlement local publié par le Département de l'éducation et

présent règlement peut saisir le Comité de cette décision conformément aux dispositions du présent article. Tous les recours ainsi formés sont examinés par un groupe de trois membres du Conseil agissant en son nom dans le cadre de l'affaire dont ils sont chargés.»

¹²³ Ibid., art. 8.1 et 8.2.

¹²⁴ Directive administrative n° 2003/2 de la MINUK portant application du Règlement de la MINUK n° 2001/36 sur la fonction publique au Kosovo, art. 33.1.

¹²⁵ Ibid., art. 33.5.

¹²⁶ Ibid., art. 33.6.

¹²⁷ Circulaire administrative du Département de l'éducation et des sciences n° 21/2001, art. 3.1.

des sciences¹²⁸. Si la plainte est fondée, le Département de l'éducation et des sciences peut prendre des mesures disciplinaires et/ou administratives¹²⁹.

151. Si une plainte est déposée contre un enseignant ou si des éléments probants dénotent de la part d'un enseignant un comportement susceptible de motiver une action disciplinaire, le directeur de l'établissement concerné est tenu d'examiner la plainte et de donner effet au droit de l'enseignant visé de répondre aux allégations présentées¹³⁰. Si, après avoir mené son enquête et donné à l'enseignant un droit de réponse, le directeur de l'établissement conclut que l'enseignant a bien eu un comportement qui appelle une mesure disciplinaire, il doit l'en aviser par écrit avant l'application de la sanction. Il doit en outre, sauf en cas d'avertissement oral, l'informer par écrit de la possibilité de contester la sanction disciplinaire dans les dix jours suivant sa notification. Une commission d'examen est saisie de la requête et remet sa décision par écrit à l'enseignant dans les sept jours¹³¹.

152. Si une plainte vise le directeur d'un établissement d'enseignement ou si des éléments probants dénotant de sa part un comportement susceptible de motiver une action disciplinaire sont portés à la connaissance du plus haut responsable au niveau municipal, une commission d'examen est constituée pour enquêter¹³². Si l'auteur de la plainte n'est pas satisfait de la décision prise à l'issue des procédures susmentionnées, il peut saisir la Cour suprême.

153. Un requérant qui conteste une décision officielle du Centre d'action sociale peut saisir de son grief par écrit le directeur du centre auquel la demande d'aide sociale a été adressée à l'origine¹³³. Ces recours doivent être formés au plus tard quatorze jours après réception par l'appelant de la signification de la décision. Le directeur examine le recours et remet sa décision à l'appelant par écrit dans les vingt et un jours suivant réception du recours.

154. Le requérant qui n'est toujours pas satisfait de la décision officielle prise par le directeur peut former un recours par écrit auprès d'une commission des recours désignée par le Ministère du travail et des affaires sociales, qui agit sous l'autorité de ce dernier. Ce type de recours doit

¹²⁸ Ibid., art. 2.2.

¹²⁹ Ibid., art. 2.1.

¹³⁰ Ibid., art. 4.1 et 4.2.

¹³¹ Ibid., art. 4.2.

¹³² Ibid., art. 5.1.

¹³³ Le Règlement de la MINUK n° 2003/28 concernant la promulgation de la loi sur le régime d'assistance sociale adoptée par l'Assemblée du Kosovo le 18 août 2003 dispose, en sa partie pertinente: «11.1 Le requérant qui estime qu'une décision officielle de l'autorité désignée n'est pas correcte peut former un recours [...] 11.2 Le requérant qui n'est toujours pas satisfait de la décision officielle rendue par une autorité désignée [...] peut présenter un nouveau recours par écrit auprès d'une commission des recours [...] 11.3 Un requérant directement concerné par une décision de la Commission médicale [...] ou de la Commission des recours visée au paragraphe 11.2 a le droit de faire réexaminer cette décision par une juridiction compétente.».

être formé au plus tard quatorze jours après réception par l'appelant de la signification de la décision en appel. La Commission des recours l'examine et signifie sa décision à l'appelant par écrit dans les vingt et un jours suivant la réception du recours.

155. Un requérant directement concerné par une décision de la Commission médicale (faisant suite à l'examen médical d'un membre de la famille se disant atteint d'invalidité permanente) ou de la Commission des recours a le droit de faire réexaminer la décision par une juridiction compétente. La Chambre administrative de la Cour suprême devrait être compétente en la matière.

156. La loi sur les droits et responsabilités des résidents du Kosovo dans le cadre du système de santé, adoptée par l'Assemblée¹³⁴, offre aussi une voie de recours aux personnes estimant que leurs droits en tant que patients ont été violés. En vertu de ce texte, une plainte contre une institution de soins ayant dispensé des soins de santé à un résident du Kosovo peut être déposée dans les soixante jours suivant les faits en cause¹³⁵. L'institution ouvre une enquête et informe le requérant de ses conclusions dans les dix jours ouvrables. Ces conclusions peuvent être contestées auprès de l'instance supérieure¹³⁶, à savoir la municipalité pour les institutions de soins primaires et le Ministère de la santé pour les institutions de soins secondaires et tertiaires et les institutions privées¹³⁷. La loi ne prévoit pas de délai pour ce type de recours.

157. Un patient peut aussi présenter une demande d'indemnisation pour préjudice à sa santé lors d'un traitement médical dans l'année suivant la première constatation de l'altération de sa santé¹³⁸. La demande doit être soumise à une commission, constituée par le Ministère de la santé¹³⁹, qui statue sur sa validité et détermine le montant de l'indemnisation¹⁴⁰. La demande doit être examinée dans les trois mois (la loi n'indique pas de date de départ précise) et la décision doit être signifiée au requérant par écrit¹⁴¹.

¹³⁴ Règlement de la MINUK n° 2004/47 du 19 novembre 2004 concernant la promulgation de la loi sur les droits et responsabilités des résidents au Kosovo dans le cadre du système de santé, adoptée par l'Assemblée du Kosovo.

¹³⁵ Ibid., art. 24.1.

¹³⁶ Ibid., art. 24.3.

¹³⁷ Ibid., art. 2.1.

¹³⁸ Ibid., art. 26.

¹³⁹ Ibid., art. 27.

¹⁴⁰ Ibid., art. 27.5 et 30.

¹⁴¹ Ibid., art. 28.2.

158. Une décision de la commission peut être contestée auprès d'une juridiction compétente, conformément aux lois applicables¹⁴². En revanche, la loi ne dit rien de la possibilité de porter devant la justice la décision de l'instance supérieure. En vertu des règles générales de la législation applicable relative aux procédures administratives, un tel recours devrait être possible.

159. Les voies de recours prévues par la loi sont ouvertes aux seuls résidents du Kosovo¹⁴³.

G. Biens immobiliers résidentiels

160. Les réclamations concernant des biens immobiliers résidentiels présentées en vertu du Règlement de la MINUK n° 1999/23 devaient être déposées auprès de la Direction du logement avant le 1^{er} juin 2003¹⁴⁴ par la personne physique relevant de la catégorie considérée, un membre de sa famille ou un représentant légal. Toutes les parties intéressées visées dans la réclamation devaient avoir été informées du grief et avoir disposé de quatorze jours pour signaler leur intention de participer. Les parties défenderesses devaient recevoir copie de la réclamation et disposer de trente jours pour y répondre. Le requérant ou les autres parties concernées avaient trente jours pour répondre à toute question soulevée dans la réponse de la partie défenderesse. Si la Direction du logement ne rejetait pas par écrit la réclamation comme ne relevant manifestement pas de la compétence de la Commission des litiges, elle s'employait à régler l'affaire à l'amiable¹⁴⁵. À défaut, elle renvoyait l'affaire à la Commission des litiges¹⁴⁶. Le rejet d'une réclamation par la Direction du logement était susceptible de recours devant la Commission¹⁴⁷. La partie contestant une décision de la Commission dispose de trente jours à compter de la signification de la décision pour demander un réexamen¹⁴⁸. La demande de réexamen doit être présentée à la Direction du logement¹⁴⁹. Aucun autre recours n'est prévu¹⁵⁰. La Commission a seule compétence pour statuer sur ces réclamations jusqu'à ce que cette attribution soit rendue aux tribunaux ordinaires¹⁵¹.

¹⁴² Ibid., art. 33.

¹⁴³ Ibid., voir art. 2.1 a).

¹⁴⁴ Voir Règlement de la MINUK n° 1999/23; Règlement de la MINUK n° 2000/60.

¹⁴⁵ Règlement de la MINUK n° 2000/60, art. 10.1.

¹⁴⁶ Ibid., art. 10.4.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid., art. 25.

¹⁴⁹ Ibid., art. 14.1.

¹⁵⁰ Règlement de la MINUK n° 1999/23, art. 2.7.

¹⁵¹ Ibid., art. 2.5.

161. Les personnes qui ont, entre le 23 mars 1989 et le 13 octobre 1999, procédé à des transactions informelles relatives à des biens immobiliers résidentiels fondées sur le libre consentement des parties, mais illégales au regard de la loi alors en vigueur¹⁵² (réclamations de la catégorie «B») disposent d'une option supplémentaire si leur réclamation n'est pas contestée et si la Direction du logement juge suffisantes les preuves attestant que le requérant a acquis le droit de propriété dans le cadre d'une transaction informelle¹⁵³, la Direction du logement pouvant alors donner l'ordre d'inscrire la transaction informelle au registre public pertinent.

162. Pareil ordre ne constitue toutefois pas une décision contraignante en matière de droits de propriété et est sans préjudice du droit de former un recours auprès de la Direction du logement en vertu de l'article 1.2 du Règlement de la MINUK n° 1999/23. Un tel recours doit être formé dans les trente jours suivant la réception de la décision de la Direction du logement et au plus tard un an à compter de la date de la décision.

163. Si un contrat de vente porte sur un bien immobilier situé dans certaines zones géographiques¹⁵⁴, la juridiction compétente peut être dans l'incapacité d'en vérifier l'authenticité en l'absence de preuve de son enregistrement par l'Administrateur municipal de la MINUK¹⁵⁵. Une personne estimant que ses droits de propriété ont été violés suite au refus d'enregistrer une vente dans une certaine zone géographique peut demander par écrit à l'Administrateur municipal de reconsidérer sa décision, rendue en vertu de l'article 3 du Règlement de la MINUK n° 2001/17. La demande doit être présentée au plus tard trente jours après le refus d'enregistrement. L'administrateur municipal doit rendre sa décision finale dans les trente jours suivant la demande en réexamen. Si le requérant conteste cette décision, il peut se pourvoir auprès d'un collège de trois juges nommés par le Représentant spécial du Secrétaire général pour procéder à un contrôle juridictionnel (y compris du respect des prescriptions de forme). Le recours doit être formé par écrit dans les soixante jours suivant la date où la décision de l'Administrateur municipal de ne pas enregistrer la vente devient définitive¹⁵⁶.

V. CADRE GÉNÉRAL DE LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

164. Le Bureau du Médiateur au Kosovo a été mis en place en application du Règlement de la MINUK n° 2000/38¹⁵⁷ afin de renforcer la protection des droits de l'homme au Kosovo. Le Bureau se compose du Médiateur, de ses adjoints, de juristes spécialistes des droits de l'homme et du personnel administratif. Depuis sa création, il est multiethnique: il compte en

¹⁵² Règlement de la MINUK n° 1999/23; Règlement de la MINUK n° 2000/60.

¹⁵³ Règlement de la MINUK n° 2000/60, art. 11.

¹⁵⁴ Au sens du Règlement de la MINUK n° 2001/17 du 22 août 2001 sur l'enregistrement des contrats de vente des biens fonciers dans certaines zones géographiques du Kosovo.

¹⁵⁵ Règlement de la MINUK n° 2001/17, art. 4.

¹⁵⁶ Ibid., art. 6 et 7.

¹⁵⁷ Règlement de la MINUK n° 2000/38, en date du 30 juin 2000, sur la création du Bureau du Médiateur au Kosovo.

majorité des Albanais du Kosovo, mais aussi des Serbes, des Turcs et des Roms du Kosovo. Il a été inauguré officiellement le 21 novembre 2000.

165. Le Bureau du Médiateur est habilité à recevoir et à instruire des plaintes émanant de toute personne qui s'estime victime d'une violation des droits de l'homme ou d'un abus de pouvoir. Ses langues officielles de travail sont l'albanais, le serbe et l'anglais, mais le personnel s'efforce de traiter avec les requérants dans leur langue, même s'il ne s'agit pas d'une de ces trois langues.

166. Si une situation ou action pouvant impliquer une violation des droits de l'homme est signalée au Bureau du Médiateur, il a la possibilité d'ouvrir une enquête sans qu'une plainte individuelle n'ait été déposée (enquêtes dites d'office). Le Bureau a notamment compétence pour contrôler les politiques et lois adoptées par les autorités pour veiller à leur conformité avec les normes relatives aux droits de l'homme et les exigences en matière de bonne gouvernance. Quand il est saisi d'une plainte ou est convaincu qu'une situation nécessite une action immédiate, le Médiateur engage une correspondance avec l'autorité publique visée par la plainte ou l'information reçue. Si une médiation ne se justifie pas ou si un règlement à l'amiable est impossible, le Médiateur publie, après enquête, un rapport dans lequel il détermine s'il y a eu violation des droits fondamentaux des intéressés. Dans l'affirmative, le rapport contient en outre les recommandations du Médiateur au Représentant spécial du Secrétaire général, autorité civile suprême au Kosovo, sur la manière d'assurer le respect des droits de l'homme à l'avenir. Lorsque le médiateur estime qu'une pratique ou situation générale ne portant pas seulement préjudice à une personne ou un groupe de personnes mais à la population dans son ensemble est contraire aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, il élabore un rapport spécial dans lequel figurent également des recommandations adressées au Représentant spécial.

167. En 2006, le Bureau du Médiateur a été renforcé et converti en institution du Kosovo, en application du Règlement de la MINUK n° 2006/6¹⁵⁸. Il se compose désormais du Médiateur, d'un premier adjoint et de trois autres adjoints, tous nommés par l'Assemblée du Kosovo parmi des candidats choisis pour leurs hautes valeurs morales et leur engagement démontré en faveur des droits de l'homme – qui doivent en outre être résidents habituels du Kosovo¹⁵⁹. Le Bureau du Médiateur du Kosovo est habilité à recevoir et instruire des plaintes émanant de toute personne s'estimant victime d'une violation des droits de l'homme ou d'un abus de pouvoir imputable à une institution du Kosovo. Ses langues de travail officielles sont l'albanais et le serbe, mais si un plaignant ne parle aucune des deux, le personnel s'efforce de proposer ses services dans d'autres langues. Une fois pleinement constitué conformément au Règlement de la MINUK n° 2006/6, le Bureau du Médiateur du Kosovo ne sera plus compétent pour enquêter sur des plaintes mettant en cause la MINUK, mais il pourra solliciter sa coopération pour certaines questions.

168. Le Bureau du Médiateur du Kosovo a également pour fonction de conseiller le Gouvernement, l'Assemblée du Kosovo et toute autre institution compétente du Kosovo sur toutes les questions liées à la promotion et à la protection des droits de l'homme, et notamment de contrôler les politiques, les programmes et les lois pour veiller à leur conformité avec les

¹⁵⁸ Règlement de la MINUK n° 2006/6, en date du 16 février 2006, relatif au Bureau du Médiateur du Kosovo.

¹⁵⁹ Ibid., art. 6.1 et 6.4.

normes relatives aux droits de l'homme. Tous les rapports du Bureau du Médiateur, dont les rapports spéciaux, et toutes ses recommandations doivent être soumis à l'Assemblée du Kosovo et rendus publics¹⁶⁰.

169. À la fin août 2007, la nomination du Médiateur et de ses adjoints était en instance d'approbation par l'Assemblée du Kosovo, l'intérim étant assuré par un des médiateurs adjoints déjà en poste.

170. En septembre-octobre 1999, la composante III de la MINUK a créé un groupe de la formation aux droits de l'homme. Un mois après sa création, ce groupe a organisé, les 10 et 11 décembre 1999, une conférence internationale sur les droits de l'homme ayant pour objet de commencer à sensibiliser à l'importance des droits de l'homme dans une société au sortir d'un conflit et de rassembler des représentants de tous les secteurs et de tous les groupes du Kosovo pour qu'ils examinent ensemble leurs sujets communs de préoccupation. Cette conférence a réuni pendant deux jours quelque 800 participants locaux représentatifs de tous les groupes ethniques du Kosovo. Une trentaine d'experts internationaux ont fait des exposés sur neuf sujets distincts en relation avec le contexte du Kosovo après le conflit, à savoir: la protection des minorités, la prévention de la torture, la justice transitionnelle, la police démocratique, le droit au logement et les droits de propriété, les droits des femmes et des enfants, les détenus et les disparus. Un rapport sur la conférence, qui reproduit tous les exposés présentés, récapitule les débats et présente des recommandations de réforme, a été publié en anglais, en albanais et en serbe par la composante III et distribué à tous les participants après la conférence.

171. En 2000 et en 2001, le groupe de la formation aux droits de l'homme a organisé des sessions de formation de base sur les normes générales relatives aux droits de l'homme à l'intention de destinataires très divers. Ces sessions ont porté sur l'histoire des droits de l'homme, le droit des droits de l'homme et les moyens de détecter les violations des droits de l'homme. Des études de cas ont été présentées pour aider les participants à appliquer les droits de l'homme dans leur travail. Ces sessions se sont tenues dans le cadre des programmes de perfectionnement des connaissances et des compétences professionnelles menés par le Département de la démocratisation de la composante III de la MINUK à l'intention d'un public très divers (fonctionnaires municipaux, membres des conseils municipaux, responsables des élections municipales, travailleurs sociaux, journalistes, membres d'ONG de défense des droits de l'homme, d'organisations de jeunes et d'organisations de femmes, enseignants et étudiants en droit). Tous les participants ont reçu une traduction en albanais ou en serbe de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Sur cette même période, les responsables des droits de l'homme en poste dans les bureaux de terrain de la composante III ont fait des exposés ponctuels sur les droits de l'homme à des élèves du primaire et du secondaire. Du matériel pédagogique relatif aux droits de l'homme, en albanais et en serbe, a été distribué aux enseignants du primaire par l'OSCE et la composante III de la MINUK dans l'ensemble du Kosovo. Élaboré pour l'essentiel par Amnesty International et le Conseil de l'Europe, ce matériel consistait notamment en des versions simplifiées de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention européenne des droits de l'homme.

¹⁶⁰ Ibid., art. 16.

172. Parallèlement, l'OSCE et la composante III de la MINUK se sont attachées à renforcer la capacité à long terme du Kosovo en matière de droits de l'homme en organisant un certain nombre de cours de formation intensifs à l'intention de leurs agents locaux. Ces cours comprenaient un programme de formation d'un an dans le domaine de la surveillance des droits de l'homme et de la présentation de rapports, destiné aux observateurs nationaux des droits de l'homme, une formation d'une durée de quarante heures au droit des droits de l'homme, à l'intention des conseillers juridiques nationaux, et plusieurs formations plus courtes destinées à la majorité du personnel national des départements organiques de l'OSCE.

173. En janvier 2002, concomitamment à la mise en place des institutions provisoires d'administration autonome, l'OSCE et la composante III de la MINUK ont créé une section de la promotion des droits de l'homme dotée d'agents déployés dans toutes les régions du Kosovo, en vue de multiplier les cours de formation et de sensibilisation aux droits de l'homme. Cette section comptait 20 spécialistes des droits de l'homme, de l'enseignement et de la formation. Entre 2002 et 2006, elle a mis au point des programmes de formation spécialisés s'adressant à différents publics et conçus pour faire suite à la courte introduction aux droits de l'homme proposée les années précédentes et améliorer la compréhension de ces droits par les destinataires. La section ciblait en particulier les fonctionnaires municipaux, les professionnels de la justice et du droit et les établissements d'enseignement primaire, secondaire et supérieur.

174. À partir de 2002, la section a organisé dans neuf villes du Kosovo des clubs de jeunes pour les droits de l'homme, réunissant des élèves du secondaire, dans le cadre desquels l'OSCE dispense des cours sur les droits de l'homme, encadre des débats sur des questions connexes et finance les activités de sensibilisation menées par les membres, notamment des pièces de théâtre et des expositions de photos itinérantes, des concerts et des débats publics sur différentes questions liées aux droits de l'homme, comme les droits des handicapés, le droit à l'éducation pour tous et la liberté d'expression. En outre, l'OSCE a fourni à ces clubs de jeunes des fonds pour l'organisation de manifestations à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'homme, le 10 décembre, journée qui bénéficie en général d'une bonne couverture médiatique.

175. Pour remédier aux problèmes signalés par l'ONG Mental Disability Rights International dans un rapport publié en 2002, l'OSCE a conçu et dispensé aux membres du personnel des établissements de protection sociale, de la maison de retraite et de l'Institut spécial de Stimje/Stimlje, personnel d'appui compris, des cours de formation aux droits de l'homme et aux principes relatifs aux droits de l'homme applicables aux handicapés mentaux et aux détenus.

176. Début 2002, l'OSCE s'est dotée d'une section chargée d'apporter un soutien aux victimes d'infractions violentes et sexistes. Après la conférence de décembre 2001 consacrée aux modèles internationaux d'accompagnement et de défense des victimes, un manuel de défense des victimes a été publié en anglais, en albanais et en serbe et largement diffusé auprès des centres sociaux, des ONG de défense des femmes et des enfants, des avocats, des responsables gouvernementaux et de l'appareil judiciaire. Cette publication visait à susciter un débat et à sensibiliser à l'importance revenant à des services spécifiques d'aide aux victimes dans le cadre de la mise en place d'un dispositif professionnel dans ce domaine. La section a organisé des programmes de formation sur l'accueil des victimes de crimes sexistes à l'intention des travailleurs sociaux et des agents du groupe d'assistance et de défense des victimes récemment institué au sein du Département de la justice de la MINUK. Plusieurs conférences publiques consacrées à la lutte contre la traite d'êtres humains, à l'appui aux victimes et à la violence domestique ont attiré un

grand nombre de participants. En collaboration avec le Service de police du Kosovo, la section a en outre organisé des sessions de sensibilisation aux problèmes de la violence familiale et de la violence lors de rendez-vous, dispensées par des policiers locaux, à l'intention d'élèves du secondaire de tout le Kosovo.

177. Par le canal des médias et d'activités de formation, l'OSCE a en outre mené plusieurs campagnes de sensibilisation à divers sujets relatifs aux droits de l'homme, notamment les droits civils et sociaux. Parallèlement aux campagnes consacrées à certaines grandes questions, comme l'occupation illégale de propriété, plusieurs campagnes ont été menées en vue de fournir des informations de base concernant par exemple les services d'assistance aux victimes, les services de lutte contre la traite ou encore les lignes d'assistance téléphonique. Ces campagnes sont toujours plus souvent organisées en collaboration avec le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et la parité entre les sexes, qui relève du Cabinet du Premier Ministre des institutions provisoires. Au nombre de ces campagnes conjointes figure, par exemple, la campagne d'information organisée dans toutes les langues officielles sur la mise en œuvre de la loi contre la discrimination, récemment adoptée.

178. Diverses institutions publiques, dont l'école du Service de police du Kosovo, mènent des activités de formation et de sensibilisation aux droits de l'homme. Une formation de formateurs axée sur les droits de l'homme et la police, organisée en 2002 pour le personnel de ladite école, a abouti à la mise en place d'un cours sur les droits de l'homme, suivi par toutes les recrues du Service de police du Kosovo. On organise en outre des cours spéciaux sur certains aspects des droits de l'homme, par exemple l'accueil des victimes de violence familiale ou de la traite.

179. L'Institut judiciaire du Kosovo accueille depuis 2000 des programmes de formation au droit des droits de l'homme, conçus et exécutés par le Conseil de l'Europe, s'adressant aux juges et procureurs kosovars et internationaux. Ces programmes insistent sur les normes en matière de procès et de détention appliquées par la Cour européenne des droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe finance des sessions de formation de formateurs destinées à un groupe restreint de juges du Kosovo portant sur les droits civils et politiques que consacre la Convention européenne des droits de l'homme. Cette formation débouchera sur l'élaboration d'un programme de formation financé par le Conseil de l'Europe, dont bénéficieront tous les juges et les procureurs du Kosovo et qui portera sur tous les aspects de la Convention européenne des droits de l'homme.

180. L'Institut judiciaire du Kosovo a de plus servi de cadre à plusieurs programmes de formation aux droits de l'homme à l'intention des membres de l'appareil judiciaire, en particulier un cours sur l'application du nouveau Code provisoire de procédure pénale du Kosovo, dont les dispositions sont respectueuses des droits de l'homme, ainsi que sur la façon d'aborder les affaires de traite d'êtres humains et de violence familiale. Dans le cadre de son programme ordinaire, l'Institut propose à tous ses étudiants des cours sur l'éthique et la justice.

181. Avec l'appui de la Section de l'état de droit de l'OSCE, la chambre des avocats a élaboré à l'intention des avocats récemment diplômés et des avocats spécialisés dans le droit civil des cours de formation, lesquels englobent le droit des droits de l'homme.

182. La Section de l'état de droit de l'OSCE organise aussi un cours préparatoire à l'examen du barreau fondé sur un manuel récemment publié, en albanais et en serbe. La formation comme le manuel réservent une large place au droit international des droits de l'homme, partie du programme qu'a élaborée et qu'enseigne un expert de l'OSCE.

183. En liaison avec la création du Bureau du Médiateur du Kosovo, l'OSCE a organisé à l'intention des ONG locales de défense des droits de l'homme et d'autres ONG du Kosovo des sessions de formation complète sur les objectifs, les pouvoirs et les responsabilités de cette institution dans le but d'aider ces ONG à comprendre comment tirer parti de l'institution au nom des personnes qu'elle représente. Le Bureau publie ses rapports en anglais, en albanais et en serbe, fait régulièrement des déclarations et accorde des entretiens aux médias locaux, et publie dans la presse locale des éditoriaux sur des questions liées aux droits de l'homme et sur les analyses et le travail du Médiateur.

184. Parallèlement, la Section du renforcement des capacités en matière de droits de l'homme de l'OSCE a conçu et mis en œuvre un programme ciblé de formation aux droits de l'homme, dispensé en albanais et en serbe aux hauts fonctionnaires du Kosovo travaillant à l'échelon municipal dans une des six institutions publiques (administration publique; santé publique; éducation publique; protection sociale; appareil judiciaire; Service de police du Kosovo). Ce programme conjugue une formation au droit des droits de l'homme, reposant sur des études de cas pratiques visant à apprendre aux étudiants à détecter les violations des droits de l'homme, et une formation propre à renforcer les compétences cognitives des participants en vue d'accroître leur aptitude à respecter les droits de l'homme dans le cadre de leur travail.

185. La faculté de droit et la faculté d'administration publique et de science politique de l'Université de Prishtinë/Priština dispensent un enseignement relatif à certains aspects précis des droits de l'homme, en albanais seulement. Un enseignement supérieur est dispensé en serbe au Kosovo par l'intermédiaire de l'antenne de l'Université de Priština implantée à Mitrovicë/Mitrovica et gérée par le Ministère serbe de l'éducation.

186. Le Centre des droits de l'homme mis en place à la faculté de droit de l'Université de Prishtinë/Priština, avec le soutien de l'OSCE, du Programme finlandais d'appui aux droits de l'homme et de l'Université de Graz (Autriche), est doté d'une bibliothèque consacrée aux droits de l'homme, finance des travaux de recherche sur la problématique des droits de l'homme et organise des programmes de formation universitaire, notamment à l'intention de journalistes et de non-juristes. Le centre a commandé, publié et diffusé des versions albanaise et serbe de manuels relatifs aux droits de l'homme ainsi que de recueils d'instruments internationaux des Nations Unies. Les textes anglais et les traductions albanaise et serbe de plusieurs instruments relatifs à la protection des droits de l'homme visés dans le Cadre constitutionnel et directement applicables au Kosovo depuis 2001 sont désormais facilement consultables¹⁶¹.

187. Le Centre de consultation juridique du Kosovo, ONG créée par l'OSCE, ouvre sa bibliothèque juridique, dont la section consacrée au droit des droits de l'homme, aux étudiants, aux universitaires et aux juristes, et organise pour divers publics des cours de formation portant notamment sur des questions relatives aux droits de l'homme, en particulier un cours de

¹⁶¹ Voir par exemple www.unmikonline.org sous la rubrique UNMIK Official Gazette.

formation de base s'adressant aux jeunes délinquants et aux jeunes d'âge scolaire comparable aux programmes de vulgarisation juridique (Street Law) mis en place dans d'autres pays.

188. Le Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie a élaboré un nouveau programme scolaire pour le primaire et le secondaire et a introduit l'instruction civique dans presque toutes les classes. L'instruction civique permet d'aborder diverses questions relatives aux droits de l'homme selon des modalités adaptées aux différentes classes. Le matériel d'enseignement reste à élaborer pour un grand nombre de ces questions. L'OSCE a élaboré pour les cours dispensés en sixième année des supports et une méthode d'enseignement actuellement disponibles en albanais seulement. L'OSCE dispense aux enseignants d'instruction civique de sixième année des cours sur l'histoire des droits de l'homme, les rudiments du droit des droits de l'homme et la méthode pédagogique. Un enseignement relatif au droit international des droits de l'homme, que soutient le Comité international de la Croix-Rouge, figure dans l'instruction civique dispensée dans le secondaire. Des supports d'enseignement pour les écoles de langue bosniaque ou turque du Kosovo sont en cours d'élaboration. Le programme et les supports d'enseignement destinés aux écoles de langue serbe du Kosovo relèvent du Ministère de l'éducation de la République de Serbie.

189. Des ONG locales ont fourni un appui à des groupes cibles et/ou à la défense de droits spécifiques. Tel est le cas du programme de formation aux droits de l'homme que le Centre du Kosovo pour les droits de l'homme met en œuvre à l'intention des enseignants dans la région de Pejë/Peć, des programmes de formation de juristes proposés par l'ONG NORMA qui apporte une assistance juridique aux femmes, de la formation aux droits de l'enfant dispensée par l'UNICEF et Save the Children aux responsables municipaux chargés des droits de l'enfant, des programmes de formation sur les droits des femmes offerts par UNIFEM (en particulier une formation intensive sur la parité des sexes dans la législation, s'adressant aux juristes des secteurs public et privé), des campagnes de sensibilisation et de formation aux droits des handicapés menées par l'ONG locale Handikos, et d'autres encore, dont un cours de formation spécial à l'intention des responsables municipaux chargés des questions de parité et des défenseurs des victimes.

190. Un service de la KFOR organise des campagnes de sensibilisation à un large éventail de sujets dans les médias locaux et par voie d'affichage. Nombre de ces campagnes portent sur des questions liées aux droits de l'homme. Une campagne de grande envergure a ainsi été menée en 2005 avec le Cabinet du Premier Ministre en faveur de la liberté de circulation.

191. Au titre de son mandat en matière de protection des droits de l'homme, l'OSCE a en outre publié, en anglais, albanais et serbe, des rapports analytiques sur diverses questions relatives aux droits de l'homme, assortis de recommandations aux acteurs et institutions concernés. Ces rapports sont en général très médiatisés. Parmi ceux publiés ces six dernières années, se détachent les 10 rapports d'évaluation sur les minorités, les rapports globaux ou thématiques sur les normes en matière de procès et de détention, les examens approfondis de la protection des droits de propriété et plusieurs rapports spéciaux, notamment sur la réaction du système de justice pénale face aux émeutes de mars 2004.

VI. RÔLE DU PROCESSUS DE PRÉSENTATION DE RAPPORTS DANS LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

192. Le 23 août 2004, le Représentant spécial du Secrétaire général et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe ont signé l'Accord entre la MINUK et le Conseil de l'Europe sur les arrangements techniques liés à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Aux termes de l'article 2.2 de l'Accord, la MINUK doit soumettre «au Comité des ministres des informations complètes sur la législation et les autres mesures prises pour donner effet aux principes énoncés par la Convention-cadre». Ce faisant, «la MINUK affirme pour son compte et celui des institutions provisoires d'administration autonome que leurs responsabilités respectives seront exercées en conformité avec les principes contenus dans la Convention-cadre».

193. L'article 2.2 de l'Accord dispose, entre autres, que la MINUK doit soumettre au Comité des ministres du Conseil de l'Europe des informations complètes sur la législation et les autres mesures prises pour donner effet aux principes que consacre la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La MINUK a transmis ces informations le 2 juin 2005 sous la forme d'un rapport (rapport de la MINUK).

194. Le rapport de la MINUK a été examiné par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Une délégation du Comité consultatif s'est rendue au Kosovo du 11 au 15 octobre 2005 pour recueillir des informations complémentaires. Le Comité consultatif a rendu son avis le 25 novembre 2005. En vertu de l'article 2.4 de l'Accord MINUK/Conseil de l'Europe, après la réception des informations de la MINUK et d'un avis du Comité consultatif, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe doit examiner et adopter ses conclusions sur l'adéquation des mesures prises par la MINUK et les institutions provisoires d'administration autonome pour donner effet aux principes de la Convention-cadre. Le Comité des ministres devait adopter ses conclusions après la réunion du Comité consultatif du 21 février 2006 consacrée à l'examen de l'avis.

195. Auparavant, le 22 juillet 2005, le Premier Ministre, Bajram Kosumi, avait décidé de créer des groupes des droits de l'homme dans chacun des ministères de l'exécutif des institutions provisoires d'administration autonome. Dans son instruction administrative du 11 août 2005, il soulignait que la surveillance de l'application des plans d'action et des normes internationales et la présentation de rapports y relatifs par les ministères faisaient partie intégrante de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et l'égalité entre les sexes a été chargé de la coordination de ce processus.

196. Depuis la fin de 2006, des groupes des droits de l'homme fonctionnent dans tous les ministères, mais des améliorations restent nécessaires pour les rendre pleinement opérationnels. Le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance soutient et renforce continuellement leurs capacités en vue de la mise en place de mécanismes gouvernementaux viables de protection des droits de l'homme. Ces initiatives en faveur du renforcement des capacités ont permis aux groupes des droits de l'homme de contrôler la mise en application des normes internationales, de réexaminer la législation, d'exercer une surveillance et d'établir des rapports à ce sujet. Leur travail s'est concentré sur les domaines suivants: lutte contre la discrimination, droits des enfants, droits des handicapés, droits des minorités, droits des femmes, présentation de rapports

aux organes conventionnels internationaux, et élaboration du plan d'action pour la stratégie en faveur des droits de l'homme au Kosovo.

197. Dans le cadre de l'élaboration d'un rapport sur les progrès accomplis par le Kosovo dans la mise en œuvre des droits que consacre le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'OSCE et la composante III de la MINUK ont proposé d'organiser une session de formation spéciale de cinq mois à l'intention des agents des groupes des droits de l'homme de tous les ministères en vue de les sensibiliser à la teneur de ces droits et de les équiper des outils analytiques nécessaires pour élaborer des rapports de ce type.

VII. NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ

A. Généralités

198. Le principe de non-discrimination est ancré dans les règlements de la MINUK. Les dispositions du Règlement de la MINUK n° 1999/24 et du Cadre constitutionnel relatives à la discrimination sont exposées au chapitre III du présent rapport. Le Règlement n° 1999/1 du 25 juillet 1999 sur l'autorité de l'administration provisoire au Kosovo, premier de la série, consacre ce principe dans son article 2, aux termes duquel: «Dans l'exercice de leurs fonctions, toutes les personnes exerçant une fonction publique ou occupant un emploi public au Kosovo doivent respecter les normes des droits de l'homme internationalement reconnues et ne doivent pas exercer à l'égard de quiconque une discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine ethnique ou sociale, l'appartenance à une communauté nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.».

199. Le principe de non-discrimination est réaffirmé dans l'article 2 de la loi contre la discrimination¹⁶², qui dispose que: «L'égalité de traitement signifie qu'aucune discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe, l'identité sexuelle, l'âge, le statut marital, la langue, le handicap mental ou physique, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou la conviction politique, l'origine ethnique, la nationalité, la religion ou la croyance, la race, l'origine sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ne doit être exercée à l'égard de quiconque.».

200. Cette loi a pour objet d'instituer des mécanismes efficaces propres à assurer l'application et le respect des textes et de prévoir des sanctions proportionnées et dissuasives en cas de violation de la part d'acteurs publics ou privés. L'interdiction de la discrimination vise tant la discrimination directe qu'indirecte, le harcèlement, l'ordre d'exercer une discrimination, la victimisation et la ségrégation (art. 3). La loi s'applique à «toutes les personnes physiques et morales, du secteur public comme du secteur privé, y compris les organismes publics, auteurs d'actes ou d'omissions qui violent les droits de toute personne ou groupe de personnes physiques ou morales» et couvre les domaines économique, politique, social et culturel (art. 4 a) à n)). Toute plainte pour discrimination déposée en vertu de cette loi est examinée conformément à la loi applicable par des organes administratifs et des tribunaux qui ont compétence *ratione materiae* sur l'affaire (art. 7.1). Un des aspects fondamentaux de la loi est que la charge de la preuve incombe désormais à la personne accusée de traitement discriminatoire (art. 8), ce qui

¹⁶² Loi n° 2004/03 promulguée par le Règlement de la MINUK n° 2004/32 en date du 20 août 2000.

renforce la protection des victimes de discrimination dans les affaires mettant en cause des institutions. Les victimes présumées peuvent être soutenues par différentes organisations ou personnes morales lorsqu'elles portent plainte (art. 7.6). La loi habilite les tribunaux tant à accorder des indemnités pour les dommages subis par les victimes de traitement discriminatoire qu'à infliger des amendes pouvant aller jusqu'à 2 000 euros à toute institution violant la loi contre la discrimination (art. 9). En outre, elle autorise le Médiateur du Kosovo à recevoir des plaintes pour discrimination et à les instruire (art. 10). Il importe de noter que la loi encourage le recours à des mesures d'action positive pour assurer une véritable égalité au quotidien (art 6.1). Ces mesures visent à prévenir ou pallier les désavantages dont pâtissent les membres de certains groupes comme les handicapés, les femmes, les déplacés ou les rapatriés. En cas de violation de la loi, des mesures d'action positive peuvent être imposées par la justice (art. 9.3). Les contrats portant sur des financements ou avantages publics doivent comporter des dispositions relatives au respect de la loi contre la discrimination et peuvent être résiliés par l'organisme adjudicataire en cas d'infraction. Enfin, la loi dispose que les recettes provenant des amendes infligées aux auteurs d'infractions sont versées à un fonds permettant d'assurer une assistance juridique gratuite à toute personne physique ou morale dont le droit à l'égalité de traitement a été violé (art. 9.4).

201. La protection contre la discrimination qu'offrent le Cadre constitutionnel, la loi contre la discrimination et le mandat de tous les ministères des institutions provisoires d'administration autonome a sensiblement renforcé l'égalité en droit de tous les groupes sujets à la discrimination au Kosovo.

202. Le manque de données rend difficile d'évaluer l'étendue de la discrimination dont sont victimes les femmes, les enfants, les minorités, les handicapés et les autres groupes vulnérables, au niveau central comme au niveau local. Peu de chiffres et de statistiques sont disponibles sur la place absolue et relative des minorités, des femmes et des déplacés dans des domaines comme les retours, la réintégration, l'accès aux services sociaux ou la participation aux processus décisionnels. L'absence d'informations appropriées pose problème. Les statistiques disponibles font apparaître des disparités entre la majorité et les minorités, en particulier les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens, en matière d'éducation, d'emploi et de pauvreté. Les femmes, surtout en milieu rural, sont très désavantagées dans les domaines de l'emploi (avec un taux d'activité de 25,54 % contre 74,39 % pour les hommes) et de l'éducation (7,94 années d'école en moyenne contre 10 pour les hommes).

203. Au cours de la période considérée, les institutions provisoires d'administration autonome n'étaient dotées d'aucun mécanisme permettant de surveiller l'application des lois dans la pratique. Le Cabinet du Premier Ministre examine une recommandation tendant à créer au sein du Gouvernement ou d'une commission de l'Assemblée du Kosovo des mécanismes chargés de surveiller l'application des lois et de présenter des rapports à ce sujet.

204. Après la promulgation de la loi contre la discrimination, afin de faire mieux connaître la loi et les droits qu'elle protège, le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance a organisé une campagne d'information qui a consisté en une conférence de presse, un atelier pour les ministères et les responsables de la MINUK et une campagne promotionnelle en deux phases durant laquelle des brochures, des prospectus et des affiches (en albanais, serbe, bosniaque, turc et rom) ont été diffusés, d'abord auprès des fonctionnaires puis du grand public. Le Département de l'administration centrale du Ministère des services publics, les fonctionnaires municipaux

pour la parité entre les sexes et des ONG ont veillé à la diffusion des documents dans toutes les municipalités du Kosovo. Le Bureau consultatif a en outre participé à plusieurs initiatives appuyées par des donateurs visant à faire mieux connaître au grand public le contenu de la loi, ainsi qu'à différentes activités de formation à l'intention des avocats et des juges. Le Secrétaire permanent du Cabinet du Premier Ministre a mis en place un groupe de travail chargé de rédiger tous les règlements administratifs nécessaires à l'application de la loi. Ce groupe de travail se réunit régulièrement depuis août 2005; à sa deuxième réunion, ses membres ont formulé des observations sur le projet d'instruction administrative proposé par le Ministère des services publics. Pour traiter la question de manière globale, en 2005 le Cabinet du Premier Ministre a mis en place, en coopération avec l'OSCE, le HCR et la MINUK, un plan d'action coordonné fixant la marche à suivre. Le Plan d'action global pour la loi contre la discrimination a été adopté le 11 octobre 2005, à l'issue d'un débat public organisé par le Premier Ministre.

205. Le Règlement de la MINUK n° 2001/19 contient des dispositions aussi importantes qu'exemplaires en matière de mesures positives dans le domaine de l'emploi public. Les secrétaires permanents des ministères et les directeurs des organes exécutifs sont chargés d'appliquer «des politiques de gestion du personnel non discriminatoires au sein du ministère ou de l'organe exécutif, y compris une représentation équitable des sexes, dans tous les domaines et à tous les niveaux, et de veiller à ce que la composition du personnel reflète le caractère pluriethnique du Kosovo»¹⁶³. Le Règlement précise que «la composition du personnel de la fonction publique à tous les niveaux doit être étroitement proportionnelle à la représentation des communautés non majoritaires à l'Assemblée»¹⁶⁴.

206. Pour donner effet au principe de la représentation équitable dans la fonction publique, destiné à corriger les déséquilibres ayant pour effet d'exclure les minorités, notamment les personnes déplacées et les réfugiés, de l'accès à l'emploi et aux ressources en fonction de leur appartenance ethnique et/ou de leur sexe, le Règlement de la MINUK n° 2001/36¹⁶⁵ (loi sur la fonction publique) et, en particulier, la Directive administrative n° 2003/2 qui en porte application, disposent que: «Tous les organismes employeurs [...] peuvent recourir aux mesures positives suivantes selon que de besoin: a) recruter activement: s'attacher en particulier à identifier et solliciter des demandes d'emploi de la part de membres de groupes sous-représentés, en particulier les personnes déplacées et les réfugiés; b) remédier aux effets d'une discrimination ancienne: élaborer des programmes de formation en cours d'emploi s'adressant aux membres de populations habituellement désavantagées afin de leur donner les moyens de postuler et d'être promus; et c) combattre la discrimination en veillant à ce que les membres du personnel comprennent les mesures antidiscrimination et aient accès à des procédures appropriées de dépôt de plaintes.»¹⁶⁶.

¹⁶³ Règlement de la MINUK n° 2001/19, art. 5.4 e).

¹⁶⁴ Règlement de la MINUK n° 2001/19, art. 4.2.

¹⁶⁵ Règlement de la MINUK n° 2001/36, en date du 22 décembre 2001, sur la fonction publique du Kosovo.

¹⁶⁶ Directive administrative n° 2003/2 du 25 janvier 2003 portant application du Règlement n° 2001/36 sur la fonction publique du Kosovo, art. 10.

207. Par l'intermédiaire d'une instruction administrative¹⁶⁷, cette loi fournit, autre aspect important, à tous les organismes employeurs, des conseils sur la manière de s'acquitter de leurs responsabilités légales concernant la création d'une fonction publique pluriethnique fondée sur le principe de l'égalité des chances. En vertu de ce texte, des responsables de l'égalité des chances doivent être nommés dans chaque ministère, chaque municipalité et chaque organe exécutif avec pour mission d'élaborer des politiques d'égalité des chances ainsi que leurs stratégies d'application, en définissant les mesures pratiques à prendre ces trois prochaines années pour atteindre les objectifs fixés dans les politiques d'égalité des chances, dont les mesures proactives à prendre pour: «a) encourager les membres de groupes sous-représentés de la société, dont les communautés minoritaires, les femmes et les personnes handicapées, à postuler à des emplois au ministère/à la municipalité/à l'organe exécutif; b) veiller à ce que les communautés minoritaires, les femmes et les personnes handicapées soient représentées à tous les échelons dans l'organisme employeur; c) sensibiliser tous les employés à l'importance et aux avantages d'une fonction publique vraiment représentative; d) encourager l'utilisation des deux langues officielles du Kosovo par tous les employés; e) veiller à ce que tous les usagers des services fournis par le ministère/la municipalité/l'organe exécutif se voient offrir la même qualité élevée de services conformément aux procédures relatives à l'égalité des chances.». Chaque secrétaire permanent ou chef de municipalité, ministère ou organe exécutif devrait suivre les progrès accomplis dans l'application des politiques d'égalité des chances et faire régulièrement rapport à ce sujet.

208. Peu d'efforts ont cependant été faits à ce jour pour nommer des responsables de l'égalité des chances dans les ministères, municipalités et organes exécutifs et pour définir des critères ou des procédures pour l'application et le suivi des politiques de représentation équitable à tous les niveaux de la fonction publique. Malgré des améliorations récentes, essentiellement dues à l'application des normes, plusieurs postes réservés aux minorités restent vacants.

209. Pour faire appliquer le principe de représentation équitable dans la fonction publique, en juin 2002, la MINUK a décidé d'établir une représentation proportionnelle des communautés. Le Groupe de travail sur l'emploi des minorités du Conseil d'orientation sur les communautés, qui regroupe des représentants de la composante II/Bureau des affaires communautaires, de la composante III/OSCE, de la composante IV/Union européenne, du Cabinet du Premier Ministre, du Ministère du travail et du bien-être social, du Ministère des services publics, du HCR, de l'Alliance pour les droits et la tolérance et du Bureau des retours et des communautés, a mis au point une méthodologie efficace pour assurer la représentation proportionnelle des communautés dans la fonction publique du Kosovo. Le Représentant spécial du Secrétaire général a approuvé les objectifs et les plans en matière de représentation¹⁶⁸. Le Groupe de travail est parti des résultats des élections à l'Assemblée centrale du 17 novembre 2001. Se fondant sur

¹⁶⁷ Instruction administrative du Ministère des services publics n° 2003/12 sur les procédures pour l'égalité des chances, du 12 septembre 2003, portant application de la Directive administrative n° 2003/2 portant application du Règlement de la MINUK n° 2001/36 sur la fonction publique du Kosovo.

¹⁶⁸ Recommandation soumise à l'approbation du Représentant spécial du Secrétaire général: Établissement d'une représentation proportionnelle des communautés dans la fonction publique du Kosovo, datée du 19 juin 2002 et approuvée par le Représentant spécial du Secrétaire général, Michael Steiner.

la représentation des communautés à l'époque, il a défini des fourchettes pour parvenir à une représentation proportionnelle des communautés dans la fonction publique centrale aussi proche que possible de la représentation des différentes communautés à l'Assemblée du Kosovo. Dans cette formule, la fourchette de représentation des minorités a pour bornes les proportions correspondant aux deux totaux de membres de l'Assemblée n'appartenant pas à la majorité, à savoir: 1) le nombre de sièges réservés aux minorités; ou 2) le total des sièges occupés par des membres issus de minorités. La proportion de Serbes devrait ainsi être comprise entre 8,3 % et 18,3 %, tandis que les minorités non serbes représenteraient collectivement de 8,3 % à 10,8 % des effectifs. Ces fourchettes peuvent aider à définir des objectifs appropriés en matière de représentation, mais aussi servir de repères dans un mécanisme de surveillance: leur dépassement pourrait dénoter un problème de favoritisme tandis que des chiffres inférieurs au seuil pourraient faire craindre une discrimination, ces deux cas de figure nécessitant une intervention.

210. Des mesures positives d'accompagnement ont en outre été proposées: par exemple, promouvoir l'égalité des chances en matière de recrutement en «élargissant la campagne de recrutement actif de membres des communautés minoritaires et en prolongeant selon qu'il convient les délais de soumission de leurs candidatures» si les candidatures reçues dans les délais ne sont pas suffisamment équilibrées; prendre des mesures préférentielles en privilégiant «le recrutement et la promotion de membres des communautés minoritaires qui répondent aux critères, afin de respecter les conditions de représentation des communautés, pour veiller à une représentation proportionnelle des communautés à tous les échelons de la fonction publique» et pallier les effets de la discrimination exercée de longue date en élaborant «des programmes de formation en cours d'emploi pour les populations habituellement défavorisées (à savoir les communautés rom, ashkali et égyptienne) afin de leur donner les moyens de postuler à des emplois». Malheureusement, ni la méthode de représentation proportionnelle des communautés, ni les propositions de mesures positives n'ont encore été mises en œuvre à ce jour et, en particulier pour les postes à responsabilité, le recrutement des minorités «a trop souvent été considéré davantage comme un moyen de respecter les quotas que comme une façon de promouvoir une véritable participation des communautés»¹⁶⁹.

B. Genre

211. La loi n° 2004/2 sur l'égalité entre les sexes au Kosovo, promulguée par le Règlement de la MINUK n° 2004/18 du 7 juin 2004, tend à promouvoir et à garantir cette égalité en tant que valeur fondamentale pour le développement démocratique de la société du Kosovo, en garantissant aux hommes et aux femmes les mêmes chances de participer à la vie politique, économique, culturelle ou autre de la société. La loi crée des conditions porteuses d'égalité entre les sexes en instituant des politiques en faveur du développement général et visant en particulier à améliorer la condition des femmes en leur conférant davantage d'autorité dans la famille et la société. Elle prévoit des mesures générales et spécifiques à mettre en œuvre pour assurer l'égalité des droits, désigne les autorités responsables et définit leurs compétences respectives.

212. Cette loi préconise la représentation égale des hommes et des femmes à tous les échelons dans les organes exécutifs, législatifs et judiciaires, les institutions publiques et les organes gouvernementaux centraux et locaux. L'égalité de représentation est définie comme une

¹⁶⁹ M. Kai Eide, «A comprehensive review of the situation in Kosovo», 7 octobre 2005, p. 5.

proportion d'au moins 40 % d'hommes comme de femmes. Elle prévoit la création d'un conseil interministériel composé des responsables des affaires relatives au genre des ministères (art. 4.9), ainsi que d'un bureau pour l'égalité entre les sexes, institution gouvernementale distincte (art. 5.1), et de bureaux pour les affaires relatives au genre dans les organismes exécutifs locaux (art. 4.15).

213. Aux termes de son article 6: «Les questions de discrimination directement liée au sexe sont traitées par le Groupe de l'égalité entre les sexes du Bureau du Médiateur, créé en vertu du Règlement de la MINUK n° 2000/38, auquel il incombe en outre d'examiner les projets de loi, de formuler des observations sur l'application de la présente loi et sur la législation existante dans la mesure où elle porte sur des questions d'égalité entre les sexes [...] Le financement est assuré par le budget consolidé du Kosovo.». Conformément au Règlement n° 2000/38, la compétence du Groupe de l'égalité entre les sexes du Bureau du Médiateur se limite aux actions et décisions des institutions provisoires d'administration autonome. L'article 3.1 du Règlement de la MINUK n° 2000/38 dispose que: «Le Médiateur a compétence pour recevoir et examiner des plaintes émanant de toute personne ou entité au Kosovo concernant des violations des droits de l'homme et des actes constituant un abus de pouvoir de la part de l'administration civile provisoire ou de toute nouvelle institution centrale ou locale.».

214. En mars 2004, le Premier Ministre a adopté le Plan d'action national pour la réalisation de l'égalité entre les sexes. Conçu comme un mécanisme visant à garantir l'égalité entre les sexes, le Plan a pour principal objectif d'assurer l'égalité de participation, de représentation et d'avantages aux femmes dans toutes les sphères et à tous les niveaux de la vie politique, économique, culturelle et sociale au Kosovo. Il contient des recommandations sur les moyens de s'attaquer aux problèmes spécifiques des femmes et aux disparités entre hommes et femmes et sert de feuille de route au Gouvernement qui a fait de l'égalité participation des femmes et des hommes au développement futur du Kosovo son objectif central. S'appuyant sur l'analyse de la situation et des problèmes existants, le Plan définit six domaines de préoccupation: l'éducation, l'économie, la politique, la santé et le secteur social, les droits de l'homme et la violence contre les femmes, et la culture des enfants.

C. Éducation

215. La loi sur l'enseignement primaire et secondaire au Kosovo (n° 2002/2), promulguée par le Règlement de la MINUK n° 2002/19, et la loi sur l'enseignement supérieur au Kosovo (n° 2002/3), promulguée par le Règlement de la MINUK n° 2003/14, contiennent toutes deux des dispositions garantissant l'accès à l'éducation sans aucune discrimination directe ou indirecte fondée sur tout motif réel ou présumé comme le sexe, la race, l'orientation sexuelle, le handicap physique ou autre, le statut marital, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale, ethnique ou sociale, l'association à une communauté nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation¹⁷⁰. Des disparités entre les sexes existent à tous les âges; elles ne sont pas marquées en ce qui concerne le taux de scolarisation global net (89,5 % pour les garçons contre 87,41 % pour les filles), mais l'écart relevé s'agissant de la durée moyenne de scolarisation, avec 10,40 années pour les garçons contre 8,42 pour les filles (chiffres tous deux inférieurs à la durée minimale de la scolarité obligatoire, fixée à 9 années), dénote un problème

¹⁷⁰ Loi sur l'enseignement supérieur au Kosovo, art. 3.1 et 5.1.

d'abandon scolaire chez les filles. La situation est particulièrement grave en milieu rural (10 années de scolarité pour les garçons contre 7,94 pour les filles) et chez les minorités rom, ashkali et égyptienne (8,04 années de scolarité pour les garçons contre seulement 5,69 pour les filles). Les données qualitatives sur les raisons pour lesquelles les enfants ne sont pas scolarisés restent rares, mais des études comme l'«Analyse de la situation des enfants et des femmes au Kosovo» (UNICEF, février 2004) ou «Les taux de scolarisation et d'abandon scolaire des filles au Kosovo: Étude de cas sur la scolarisation et l'abandon scolaire des filles au Kosovo» (UNICEF et Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, novembre 2004) et les informations fournies par le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et l'égalité entre les sexes donnent à penser que la non-scolarisation résulte principalement de l'absence de transport depuis les villages isolés, de la préférence donnée aux garçons pour des raisons économiques, de la culture et des traditions, ainsi que des problèmes de sécurité auxquels se heurtent les minorités.

216. Certaines municipalités coopèrent avec le Ministère de l'éducation pour assurer des services de transport gratuits ou à prix réduit. Depuis que la KFOR a cessé, en 2002, de faire escorter par des hommes armés les écoliers ou les bus scolaires dans certaines zones ethniquement mixtes, par exemple à Cernic/Cernica (municipalité de Gjilan/Gnjilane), dans la municipalité d'Obiliq/Obilić ou encore dans la municipalité de Viti/Vitina, le Médiateur a contribué à faire en sorte que des équipes ethniquement mixtes du Service de police du Kosovo continuent à offrir aux enfants une protection adaptée lorsqu'ils vont à l'école ou en reviennent.

D. Emploi

217. Le Règlement de la MINUK n° 2001/27 sur le droit fondamental du travail au Kosovo dispose qu'un employeur doit garantir la même rémunération (le salaire de base auquel s'ajoutent éventuellement d'autres prestations servies ou émoluments versés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur à l'employé) aux hommes et aux femmes pour un travail de valeur égale. Selon les informations disponibles, nombre de femmes ne reçoivent cependant toujours pas un salaire égal à celui des hommes pour le même travail. Du fait de divers obstacles culturels les femmes ne sont autorisées à effectuer que certains types de travaux. Alors que le droit applicable au Kosovo énonce clairement l'égalité des chances, les normes culturelles en décident autrement. Des efforts supplémentaires s'imposent pour encourager les femmes à se lancer dans l'entreprise et à occuper des emplois. Les femmes ne représentent que 30 % de la main-d'œuvre dans les villes et à peine 20 % en milieu rural.

218. La Directive administrative n° 2003/2 portant application du Règlement de la MINUK n° 2001/36 sur la fonction publique au Kosovo définit des mesures spécifiques pour le recrutement dans la fonction publique. Aux termes de son article 3.3: «le recrutement dans la fonction publique doit se faire après une mise en concurrence équitable et ouverte des candidats, sur la base du mérite et selon le principe de la représentation équitable des communautés du Kosovo et des hommes et des femmes dans tous les domaines et à tous les échelons [...] conformément aux fourchettes de représentation applicables aux différents secteurs de la fonction publique, telles que régulièrement fixées par le Représentant spécial du Secrétaire général». L'article 10.1 dispose que tous les organismes employeurs doivent se doter de procédures pour garantir une représentation pluriethnique et un équilibre entre les sexes dans les ministères, municipalités ou organes exécutifs, conformément à l'article 3.3, et peuvent recourir au besoin aux mesures positives ci-après: a) recruter activement: s'attacher en particulier à

identifier et solliciter des demandes d'emploi de la part de membres de groupes sous-représentés, en particulier les personnes déplacées et les réfugiés; b) remédier aux effets d'une discrimination ancienne: élaborer des programmes de formation en cours d'emploi s'adressant aux membres de populations habituellement désavantagées afin de leur donner les moyens de postuler et d'être promu; c) combattre la discrimination en veillant à ce que les membres du personnel comprennent les mesures antidiscrimination et aient accès à des procédures appropriées de dépôt de plaintes.

219. La loi sur l'égalité entre les sexes prévoit la représentation sur un pied d'égalité des hommes et des femmes à tous les échelons des organes exécutifs, législatifs et judiciaires, des organismes publics et des organes gouvernementaux centraux et locaux. Les entités responsables de la réalisation de l'égalité entre les sexes sont notamment l'Assemblée du Kosovo, le Gouvernement et les ministères et les organes gouvernementaux locaux. La loi prévoit ce qui suit:

- Élaboration par le Gouvernement d'un programme pour l'égalité entre les sexes à soumettre pour approbation à l'Assemblée;
- Création d'un conseil interministériel composé de fonctionnaires chargés de l'égalité entre les sexes, nommés par chaque ministère, investi de la responsabilité de mettre en œuvre la stratégie pour l'égalité entre les sexes établie par la loi, en collaboration avec le Bureau pour l'égalité entre les sexes;
- Nomination de responsables de l'égalité entre les sexes dans chaque municipalité et création d'un bureau des affaires liées au genre par les organes exécutifs locaux.

220. L'article 4 de l'instruction administrative 2005/8 sur les compétences et les devoirs des responsables municipaux de l'égalité entre les sexes charge le bureau municipal pour l'égalité entre les sexes de tenir à jour la base de données statistiques sur l'égalité entre les sexes et d'en analyser les informations. L'instruction administrative portant création du Bureau pour l'égalité entre les sexes charge sa direction du suivi et de l'établissement de rapports d'assurer lesdites fonctions ainsi que de mettre en place des mécanismes d'application aux niveaux ministériel et municipal. Un mécanisme global de suivi pourra ainsi être mis en place en vertu de ce mandat.

E. Santé et bien-être social

221. Plusieurs mécanismes destinés à garantir l'égalité d'accès aux services fournis au niveau municipal et de jouissance de ces services ont été institués en vertu de la loi sur l'égalité entre les sexes, à savoir: des responsables municipaux de l'égalité entre les sexes (dans les 30 municipalités), des responsables de l'égalité des chances (dans 24 municipalités) et des comités de l'égalité entre les sexes (dans 20 municipalités).

222. À Prizren/Prizren et à Mitrovicë/Mitrovica, plusieurs projets d'ONG de femmes ont reçu un appui financier de la municipalité grâce à l'action de plaidoyer du comité pour l'égalité des chances. Le responsable municipal de l'égalité entre les sexes informe régulièrement le comité des projets proposés par les ONG, lequel les approuve ou les refuse. Parmi les projets mis en œuvre après approbation à Prizren/Prizren figurent: une campagne de sensibilisation de la population à la promotion des droits des femmes menée sur les chaînes locales de télévision, la

célébration de la Journée internationale des femmes, l'organisation de cours de formation pour aveugles, la création d'un refuge pour les victimes de violence familiale, l'appui aux enfants handicapés mentaux, la tenue de débats dans des établissements d'enseignement secondaire sur la traite des êtres humains, des conférences et des cours de formation sur la santé destinés aux femmes des zones rurales, des visites médicales gratuites pour les femmes et les filles dans deux villages albanais, un village bosniaque, un village serbe et un village turc. Un projet d'éducation destiné aux filles des zones rurales a été lancé à Mitrovicë/Mitrovica en 2003 et d'autres projets ont été mis en œuvre en 2004 et 2005.

223. Selon l'UNICEF¹⁷¹, alors que le système de soins de santé totalise plus de 11 % des dépenses publiques, de graves déséquilibres persistent dans l'allocation de fonds à ce système. L'achat de produits pharmaceutiques constitue le principal poste de dépenses (avec 13,25 millions d'euros, soit 30 % du total) suivi des salaires; les dépenses d'équipement (infrastructure) comptent pour 11 %. Cette même source indique que 26 % du total des dépenses vont à des allocations spéciales versées aux municipalités pour couvrir les dépenses afférentes aux soins de santé primaires. L'UNICEF signale en outre¹⁷² que, même s'il reste difficile d'obtenir des données exactes, les estimations situent le taux de mortalité infantile à 35 %.

F. Handicap

224. Le handicap physique ou mental est un des motifs de discrimination qu'interdit expressément la loi contre la discrimination, ce qui montre la volonté du Kosovo d'assurer l'égalité aux personnes handicapées. Cette loi constitue la base légale pour la suppression des obstacles à l'égalité de participation et pour l'élimination de la discrimination fondée sur le handicap.

225. Depuis le début 2000, le Kosovo a pris des mesures en faveur de l'égalité pour les personnes handicapées en désignant Handicap International comme institution internationale chef de file dans le domaine du handicap et en lui demandant d'appuyer les recommandations formulées par des ONG locales, dont celle de Handikos tendant à définir une stratégie globale contre le handicap fondée sur les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés. En décembre 2003, un cadre global d'orientation pour les personnes handicapées en 14 points fixant des objectifs en matière d'accessibilité, d'éducation et d'emploi a été adopté. Il prévoyait la promulgation de la loi contre la discrimination qui vise à remédier aux inégalités du passé et à prévenir de nouvelles discriminations, étape initiale complétée par des mécanismes de mise en œuvre. Il a été recommandé de créer au sein du Cabinet du Premier Ministre un bureau pour les personnes handicapées qui aurait un accès adéquat à tous les services du Gouvernement et de transformer l'Équipe spéciale sur le handicap en une structure consultative permanente prenant la forme d'un conseil du handicap. Depuis 2002, un conseiller pour les questions relatives au handicap est en poste au Cabinet du Premier Ministre et ce dernier examine actuellement un projet de proposition concernant la création d'un conseil national du handicap, organe consultatif permanent appuyé par le Bureau consultatif sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme, l'égalité des chances et l'égalité entre les sexes; des campagnes de sensibilisation aux questions

¹⁷¹ Voir «Analyse de la situation des femmes et des enfants au Kosovo», UNICEF, 2003.

¹⁷² Ibid., 2.2, Mortalité infantile.

liées au handicap ont été conçues dans ce cadre et des manifestations du type tables rondes sur la délivrance de permis de conduire aux personnes handicapées ou sur le thème «Pas de décision nous concernant sans nous consulter» se sont déroulées en 2005, dans le souci de susciter un débat sur les questions relatives aux personnes handicapées et d'en assurer la prise en considération dans les différentes politiques.

226. Quatre municipalités (Pristina, Prizren/Prizren, Gjakove/Dakovica et Sukareke/Suva Reka) ont institué des commissions chargées des personnes handicapées en vue de renforcer la participation des organisations représentatives des handicapés à l'élaboration des politiques municipales. La commission mise en place à Pristina se compose de membres de l'assemblée municipale issus des commissions obligatoires et d'autres commissions tandis que, dans les autres municipalités, la commission comprend des membres de l'administration civile, des membres de l'assemblée municipale et des représentants de la société civile. Ces commissions ont pour objet de contribuer à élaborer et d'infléchir les politiques et pratiques des municipalités afin de répondre aux besoins des personnes handicapées.

227. Toutes les municipalités collaborent en outre avec l'ONG Handikos à la formulation de programmes destinés aux enfants handicapés. Cinq municipalités proposent des cours spéciaux dont bénéficient au total 1 081 élèves handicapés.

G. Minorités

228. Le chapitre II du présent rapport décrit les mesures prises dans les domaines législatif et exécutif pour protéger les communautés minoritaires.

229. Le Règlement de la MINUK n° 2000/45 investit les organes municipaux de l'obligation positive de «donner effet dans leurs politiques et pratiques à la nécessité de promouvoir la coexistence entre les habitants et de créer des conditions appropriées permettant à toutes les communautés d'exprimer, de préserver et de développer leur identité ethnique, culturelle, religieuse et linguistique» tandis que le Cadre constitutionnel étend cette obligation positive aux institutions provisoires d'administration autonome à tous les niveaux¹⁷³.

230. Pour donner effet à ce principe, l'instruction administrative 2001/1 sur la gestion des ressources financières municipales des communautés non majoritaires, en date du 9 novembre 2001, impose aux municipalités d'affecter aux communautés minoritaires résidant sur leur territoire une part de leur budget consolidé total, financé par leurs ressources propres et par les allocations générales et relatives à l'éducation et à la santé, conforme aux proportions déterminées à partir des données issues des recensements (mécanisme dit de partage équitable des ressources financières). En 2002, un rapport type permettant de s'assurer que les municipalités respectent ces dispositions a été adopté et le Règlement n° 2002/23 sur l'approbation du budget consolidé du Kosovo et les dépenses autorisées pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2003, en date du 31 décembre 2002, a introduit des dispositions visant à veiller à ce que les municipalités affectent des ressources suffisantes aux communautés minoritaires vivant sur leur territoire. Des dispositions analogues figurent dans tous les Règlements de la MINUK relatifs au budget consolidé du Kosovo édictés ultérieurement.

¹⁷³ Règlement de la MINUK n° 2000/45, art. 4.3.

231. Le Ministre des finances et de l'économie et le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général publient chaque année une instruction administrative sur l'administration d'allocations financières équitables, qui fournit des instructions pour le calcul des allocations par postes budgétaires et catégories économiques et prévoit des mécanismes de signalement et des sanctions en cas d'allocations inéquitables aux communautés non majoritaires.

232. Chaque trimestre de l'année budgétaire, les municipalités soumettent des rapports sur les fonds affectés aux communautés non majoritaires. Établis par les responsables financiers des municipalités et signés par le Président de l'assemblée municipale et par la communauté, ces rapports sont transmis au Ministre des finances et de l'économie, qui analyse et contrôle les chiffres communiqués.

233. Les évaluations montrent que le principe de partage équitable des ressources financières n'a été qu'en partie respecté. Au niveau local les principaux obstacles à la réalisation des objectifs budgétaires fixés selon ce principe seraient les institutions parallèles, toujours dirigées par Belgrade, et la candidature de personnes non qualifiées issues des minorités à des postes dans les secteurs de l'éducation et de la santé. L'inexactitude de l'image que les quotas fixés au titre du partage équitable des ressources financières donnent de la performance des municipalités est un autre motif de préoccupation. Dans certaines municipalités, les chiffres sont corrects mathématiquement parce que les calculs et extrapolations reposent sur le nombre d'habitants issus des minorités et non sur le nombre de personnes bénéficiant effectivement des services fournis; dans d'autres, la méthode de calcul des allocations pour les différentes catégories n'est pas toujours claire.

234. Aux fins de garantir l'égalité d'accès des communautés aux services municipaux, le Règlement de la MINUK n° 2000/45 autorise la création de bureaux de communauté «dans les municipalités où une communauté non majoritaire constitue une forte proportion de la population»¹⁷⁴. Ces bureaux sont financés sur le budget consolidé du Kosovo et reçoivent des crédits budgétaires pour le paiement des salaires et des prestations, les dépenses afférentes aux biens et services et les dépenses d'équipement, sur la base des demandes qu'ils présentent pour l'année budgétaire. En 2004, 1 300 759 euros ont été affectés à ces bureaux, qui employaient 241 personnes. Le Département du budget consolidé du Kosovo (du Ministère des finances et de l'économie) collabore étroitement avec ces bureaux et les aide à élaborer et à gérer leur budget. Des bureaux municipaux de communauté ont été créés dans toutes les municipalités comptant un nombre important d'habitants issus de communautés minoritaires.

235. Le Règlement de la MINUK n° 2000/45 prévoit la création obligatoire, dans chaque municipalité, d'une commission des communautés et d'une commission de médiation¹⁷⁵. Ces deux commissions ont été conçues pour protéger les personnes appartenant à une même communauté ethnique, religieuse ou linguistique, au sens de l'article 2.3, et traiter leurs plaintes.

¹⁷⁴ Règlement de la MINUK n° 2000/45, art. 23.11.

¹⁷⁵ Ibid., art. 23.

236. La Commission des communautés se compose de membres de l'assemblée et de représentants des communautés résidant dans la municipalité, chacune devant être représentée par au moins un membre. La communauté majoritaire ne peut pas disposer de plus de la moitié des sièges et les autres communautés doivent être représentées équitablement. La Commission de médiation doit compter en nombre égal: des membres de l'assemblée municipale qui ne sont pas membres de la Commission des communautés; des représentants des communautés non majoritaires, dans des proportions équitables¹⁷⁶.

237. Les rôles et procédures des deux commissions sont définis respectivement dans les instructions administratives 2003/002 et 2005/001¹⁷⁷, mais au moment de la rédaction du présent rapport un certain nombre d'obstacles continuaient d'entraver leur fonctionnement. Une étude récente menée conjointement par l'OSCE et le Bureau des communautés, des retours et des minorités de la MINUK, montre que seules les Commissions des communautés de quelques municipalités (Dragash/Dragas, Ferizaj/Uroševac, Klinë/Klina, Prizren/Prizren et Shtime/Štimlje) siègent régulièrement et que leurs réunions ne débouchent pas sur des résultats concrets. Des affaires ont été transmises pour examen à la Commission de médiation dans moins d'un tiers des municipalités (Dragash/Dragas, Ferizaj/Uroševac, Gjilan/Gnjilane, Kaçanik/Kacanik, Prishtinë/Priština, Prizren/Prizren et Viti/Vitina) et dans la plupart des municipalités cette commission n'a plus jamais siégé depuis sa session inaugurale (Deçan/Deçane, Gjakovë/Dakovica, Klinë/Klina, Skenderaj/Srbica et Shuareke/Suva Reka). Dans deux municipalités (Glllogovc/Glllogovac et Malishevë/Mališevo) la commission des communautés et la commission de médiation n'ont toujours pas été mises en place.

238. La non-participation de membres de la Commission aux réunions, l'absence de quorum qui en découle et diverses difficultés d'organisation restent des problèmes récurrents dans plusieurs municipalités. Plus particulièrement, l'absence des représentants des Serbes du Kosovo aux réunions est un problème dans plusieurs municipalités¹⁷⁸, cette absence ayant souvent fait obstacle et nuï au travail des commissions pendant plusieurs mois. Les causes profondes de ces différents problèmes vont de la sélection inadéquate des membres représentant les communautés (se traduisant par un déficit de légitimité à la base et une mauvaise représentation des besoins et intérêts des communautés) aux luttes de pouvoir internes entre les représentants des communautés au sein des commissions, trop souvent considérées comme un moyen de promouvoir les programmes des différents partis politiques. Enfin, la situation est encore aggravée, malgré les diverses formations dispensées, par le manque général de connaissances et

¹⁷⁶ Ibid., art. 23.3.

¹⁷⁷ Instruction administrative n° 2003/002 sur les procédures applicables aux commissions municipales des communautés, du 15 septembre 2003; instruction administrative n° 2005/001 sur les procédures applicables aux commissions municipales de médiation, du 13 avril 2005.

¹⁷⁸ À Deçan/Deçani, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Istog/Istok, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Prizren/Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtime/Štimlje et Vushtrri/Vučitrn. Toutefois, des représentants des Serbes du Kosovo ont finalement été nommés à la Commission des communautés de Fushë Kosovë/Kosovo Polje et de Podujevë/Podujevo.

de compétences des membres des commissions en ce qui concerne les pratiques discriminatoires et les techniques de médiation, ce qui nuit aux performances des commissions.

239. La discrimination indirecte à l'égard des communautés minoritaires, qui reste prononcée au Kosovo, rend difficile l'accès de leurs membres à des éléments essentiels comme l'emploi, l'éducation, la santé, la protection sociale ou les services municipaux, ce qui nuit aux efforts visant à instaurer des conditions propices au retour. Plusieurs sources indiquent qu'en matière d'accès aux services publics et aux services sociaux les membres des communautés minoritaires souffrent d'une discrimination indirecte fondée sur l'appartenance ethnique et la langue.

240. Les enfants des communautés minoritaires éprouvent encore des difficultés à accéder à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. Lors des événements de mars 2004, des écoles ont été brûlées, endommagées ou occupées par des personnes déplacées, ce qui a empêché ou entravé l'accès aux établissements. Le fait que les élèves issus des minorités sont tributaires des transports scolaires limite également leur accès à l'enseignement. En matière d'égalité d'accès à l'emploi, il convient de signaler que certains postes vacants dans le secteur public font l'objet d'annonces dans les journaux albanais mais pas dans les médias des minorités.

241. La discrimination dans l'accès aux services sociaux vise dans la plupart des cas des membres des communautés rom, ashkali et égyptienne, en particulier ceux vivant encore dans un camp. L'absence d'accès aux services sociaux, même les plus élémentaires, a bien souvent réduit les Roms à vivre dans une pauvreté extrême, ce qui les rend extrêmement dépendants de l'aide humanitaire.

242. En vertu de la législation applicable du Kosovo, le Ministère de la santé est tenu de fournir des services de santé publique aux communautés «[...] de manière transparente et responsable, en n'exerçant aucune discrimination fondée sur l'origine ethnique ou sociale [...]»¹⁷⁹. Il est de plus tenu «de mettre au point des politiques et d'appliquer la législation pour garantir la mise en place d'un système de santé non discriminatoire et responsable»¹⁸⁰, «de suivre la situation sanitaire et d'appliquer des mesures propres à prévenir et limiter les problèmes en matière de soins de santé»¹⁸¹ et «de promouvoir la participation des communautés et le développement des initiatives et des activités des communautés dans le domaine de la santé [...]»¹⁸².

243. La fourniture des soins de santé primaires¹⁸³ (dispensaires et centres plus petits comme les «ambulants» et les centres de santé familiale) est de la responsabilité des municipalités, alors que les hôpitaux, qui assurent les soins de santé secondaires, sont gérés au niveau central par le

¹⁷⁹ Règlement de la MINUK n° 2001/19, art. 1.7 c).

¹⁸⁰ Règlement de la MINUK n° 2001/19, annexe VI, Ministère de la santé, i).

¹⁸¹ Ibid., v).

¹⁸² Ibid., vii).

¹⁸³ Voir art. 3.1 du Règlement de la MINUK n° 2000/45, qui dispose que «sur son territoire, chaque municipalité est responsable des activités suivantes dans le cadre des lois régissant ces activités:[...] j) Soins de santé primaires».

Ministère de la santé. Outre le système de santé géré par le Ministère de la santé, il existe au Kosovo un système de santé parallèle constitué par des établissements gérés par le Ministère serbe de la santé qui les supervise, paie les salaires et couvre tous leurs frais de fonctionnement. La coopération et l'échange d'informations entre les deux systèmes sont limités.

244. Les violences de mars 2004 ont accentué la défiance réciproque entre la communauté albanaise du Kosovo et les communautés minoritaires (plus spécialement la communauté serbe du Kosovo). Les membres de la communauté serbe du Kosovo préfèrent recourir aux structures de soins de santé secondaires parallèles plutôt que d'utiliser celles des institutions provisoires d'administration autonome, même au prix de longs déplacements. Cette situation est principalement imputable au fait que les établissements prestataires de soins de santé secondaires emploient peu de personnel issu des minorités et se trouvent en général dans des zones peuplées majoritairement d'Albanais du Kosovo.

245. Le manque de moyens de transport constitue le principal obstacle à l'accès des membres des communautés minoritaires aux soins de santé. Les restrictions à la liberté de circulation entravent surtout l'accès aux soins de santé secondaires car l'accès aux établissements qui les dispensent suppose en général de longs déplacements, alors que les établissements de soins de santé primaires sont en général situés à une distance raisonnable des lieux d'habitation des communautés minoritaires. Dans certains cas, les établissements ne disposent pas d'assez d'ambulances pour transporter les patients à l'hôpital en cas d'urgence ou fournir des services aux patients de manière efficace. Les communautés minoritaires doivent compter principalement sur les véhicules privés ou les transports publics, mais les problèmes de sécurité, réels ou supposés, dissuadent souvent leurs membres d'utiliser des véhicules privés, même en cas d'urgence médicale.

246. L'UNICEF a constaté en 2003 au sujet de la situation des minorités¹⁸⁴ que les zones serbes du Kosovo ne comptaient que deux établissements de santé maternelle et infantile en état de fonctionnement librement accessibles à la communauté. Un se trouvait dans la partie nord de Mitrovicë/Mitrovica et l'autre à Gračanica/Graçanicë, non loin de Prishtinë/Priština. Dans son rapport, l'UNICEF indiquait en outre que de nombreuses familles roms, ashkalis ou égyptiennes vivaient dans des habitations aux installations d'assainissement inexistantes ou très rudimentaires et dépourvues d'eau courante, ce qui aggravait fortement le risque de maladie et d'infection. À l'opposé, les enfants bosniaques et turcs du Kosovo seraient assez bien intégrés et ne souffriraient pas de discrimination manifeste dans l'accès au système de soins¹⁸⁵.

247. L'efficacité des tribunaux suppose leur facilité d'accès, laquelle a posé un problème immédiat au Kosovo, en particulier pour les Serbes du Kosovo, qui craignent pour leur sécurité. Outre la disponibilité d'avocats serbes du Kosovo pour les représenter et de juges pour améliorer l'impartialité, se pose le problème crucial de la sécurité physique, qui entrave le fonctionnement des tribunaux dans les zones du Kosovo à peuplement serbe. L'insécurité dissuade les Serbes du Kosovo de se rendre dans le centre des villes, où siègent les tribunaux. En outre, dans certaines zones peuplées de minorités ethniques, les tribunaux manquent de personnel. Les émeutes de

¹⁸⁴ «Analyse de la situation des enfants et des femmes au Kosovo», UNICEF, 2003, 2.1.3, La situation des minorités.

¹⁸⁵ Ibid., 5.9.2, Accès aux services.

mars 2004 ont suscité un sentiment d'insécurité qui empêche de fait les Serbes d'accéder aux tribunaux. Le problème est accentué par l'existence de structures judiciaires serbes parallèles.

248. À partir de 2003, le Département de la justice de la MINUK a commencé à mettre en place des bureaux de liaison des tribunaux pour aider en particulier les Serbes du Kosovo à accéder à la justice. En 2006, un total de huit bureaux de liaison apportait une assistance sur plus des deux tiers du territoire. Ces bureaux ont été mis en place par le Département de la justice essentiellement dans les zones peuplées de minorités afin d'en promouvoir l'accès à la justice. Ce sont des points de contact locaux qui fournissent des renseignements sur les tribunaux et les services juridiques aux membres de la communauté locale qui craignent de se rendre là où se trouvent les tribunaux pour des raisons de sécurité. Les agents des bureaux de liaison transmettent les plaintes au tribunal, distribuent les documents judiciaires dans leur région et recueillent/transmettent les plaintes pour discrimination de la part des tribunaux ou des parquets. Ils escortent en outre des particuliers jusqu'au tribunal et certains bureaux de liaison ont mis en place un service de navette jusqu'au tribunal.

249. Le Règlement de la MINUK n° 2006/25 a pour objet, notamment, d'améliorer à plusieurs égards l'accès à la justice pour les membres des communautés minoritaires. Le Représentant spécial du Secrétaire général va établir de nouveaux bureaux de liaison des tribunaux, après consultation avec le Ministère de la justice, pour aider les communautés «vulnérables» dans les zones géographiquement isolées, dans lesquelles la sécurité n'est pas assurée ou autre¹⁸⁶. Le Conseil de la magistrature du Kosovo est désormais chargé d'administrer les tribunaux et tiendra compte, dans l'allocation des ressources, de l'accès des communautés minoritaires¹⁸⁷. Après consultation des acteurs concernés, le Représentant spécial du Secrétaire général est habilité à autoriser les tribunaux municipaux à régler des litiges par arbitrage dans leur ressort¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Règlement de la MINUK n° 2006/25 du 27 avril 2006 sur un cadre réglementaire pour le système judiciaire au Kosovo, art. 3.1 et suiv.

¹⁸⁷ Ibid., art. 4.2.

¹⁸⁸ Ibid., art. 4.3.