



Strasbourg, 10 septembre 2013

Public
GVT/COM/III(2013)005

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

COMMENTAIRES DE LA MISSION D'ADMINISTRATION INTERIMAIRE DES NATIONS UNIES AU KOSOVO (MINUK) LE DEUXIÈME AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION- CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES AU KOSOVO¹

(reçus le 10 septembre 2013)

¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

Observations de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo relatives au troisième Avis sur le Kosovo² du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

1. La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) prend note avec satisfaction du troisième Avis sur le Kosovo (ci-après dénommé l'Avis) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe (ci-après dénommé le Comité consultatif) concernant l'application, au Kosovo, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après dénommée la Convention-cadre). L'Avis a été adopté le 6 mars 2013. La Mission se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses observations sur cet Avis conformément à l'accord signé le 23 août 2004 avec le Conseil de l'Europe sur les modalités techniques relatives à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

2. D'une manière générale, l'Avis est conforme aux constats dressés dans le dernier rapport d'évaluation des droits des communautés publié par la Mission de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en juillet 2012³ et transmis par la MINUK, le 13 septembre 2012, au Comité consultatif dans le cadre du cycle de suivi de la Convention-cadre. La MINUK relève que les réflexions reproduites dans l'Avis reposent sur un certain nombre de sources écrites ainsi que sur les informations que le Comité consultatif a obtenues d'interlocuteurs officiels et non gouvernementaux lorsqu'il s'est rendu au Kosovo en décembre 2012, y compris dans les communes de Prishtinë/Priština, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Graçanicë, Mitrovicë/Mitrovica, Prizren, Suharekë/Suva Reka, Vushtrri/Vučitër et Zvečan/Zveçan.

3. La MINUK se félicite de pouvoir donner d'autres précisions sur tel ou tel point et d'offrir des éclairages complémentaires, comme indiqué ci-dessous dans les rubriques correspondantes de l'Avis et les paragraphes s'y rapportant. Les observations ne tiennent compte que de l'évolution intervenue depuis le deuxième Avis du Comité consultatif jusqu'en juillet 2013.

4. La MINUK reconnaît l'excellente contribution de l'OSCE à l'examen de l'Avis et saisit l'occasion qui lui est offerte de remercier le Comité consultatif de sa contribution exceptionnelle aux efforts déployés au niveau local et international pour promouvoir au Kosovo une société multiethnique, inclusive et respectueuse des besoins de toutes les communautés. Elle tient aussi à réaffirmer l'intérêt constant qu'elle porte à la coopération avec le Comité consultatif, dans un esprit de dialogue et de poursuite d'objectifs communs.

PRINCIPAUX CONSTATS

Processus de suivi

Paragraphe 6

5. *« Le Comité consultatif note que le rapport de suivi a été préparé par la Mission de l'OSCE sur la base d'étroites consultations avec les représentants de toutes les communautés*

¹ Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Onu et à l'Avis consultatif de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

³ Mission de l'OSCE au Kosovo, Community Rights Assessment Report, troisième édition, juillet 2012, accessible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/92244>.

et des entités gouvernementales et non gouvernementales concernées dans tout le Kosovo, offrant une source complète d'analyses et d'informations détaillées. Il prend également note du nombre important de rapports et d'évaluations élaborés par d'autres organisations internationales et nationales au Kosovo ».

6. La MINUK, notamment par l'intermédiaire de son Bureau de l'appui aux communautés et de la facilitation des relations, est en relation et collabore avec les parties prenantes dans les communautés du Kosovo. Un certain nombre de processus consultatifs (comme la consultation récente sur l'examen à mi-parcours de la Stratégie du Kosovo pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes, qui a débuté en novembre 2012) ont donné un aperçu de la situation sur le terrain, permettant à la MINUK d'avoir une vue d'ensemble, y compris de la façon dont les diverses communautés du Kosovo percevaient les questions spécifiques relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Liberté de circulation et processus de retour

Paragraphe 11

7. Le Comité consultatif indique que « *[l]a persistance des problèmes de sécurité dans certains domaines, ainsi que l'accès toujours limité aux services de base et à l'emploi, empêchent toujours le retour durable de certaines personnes déplacées, avant tout parmi les communautés serbe et rom ».*

8. Tout en approuvant cette analyse, l'OSCE a aussi montré dans son rapport sur les retours volontaires⁴ que le processus de retour est en outre entravé par les tensions entre les communautés d'accueil et les personnes qui sont ou seront rapatriées dans des « endroits difficiles », d'ordinaire en raison de problèmes non résolus de crimes de guerre et/ou de litiges présumés relatifs à des biens immeubles. Pour l'OSCE, ce point ne semble pas être pris en considération dans l'Avis.

9. Le Comité consultatif précise que « *[d]es efforts substantiels ont été engagés pour promouvoir le retour durable des personnes déplacées dans la région et au sein du Kosovo [...]. Des efforts ont été engagés par les autorités concernées, dont la police, pour redonner aux personnes de retour au Kosovo un sentiment de sécurité et pour soutenir le développement de l'économie dans les zones de retour. Ces efforts devraient être poursuivis et élargis. Il faut agir davantage pour veiller à ce que toutes les personnes de retour au Kosovo, qu'elles viennent de la région ou de l'Europe occidentale, soient traitées à égalité, en accord avec leurs besoins spécifiques et individuels ».*

10. D'après les informations dont la MINUK dispose, les retours de personnes déplacées au Kosovo sont lents. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a enregistré 89 rapatriements volontaires de membres de groupes minoritaires entre avril et juin 2013, dont 47 Serbes du Kosovo, 30 membres des communautés roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo, quatre Bosniaques du Kosovo et huit Albanais du Kosovo. Cent soixante-seize retours des minorités ont été enregistrés entre janvier et juin 2013, soit un total de 24 537 personnes depuis 2000.

⁴ Mission de l'OSCE au Kosovo, an Assessment of the Voluntary Returns Process in Kosovo, octobre 2012, accessible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/96805>.

11. Le ministère des Communautés et des Retours du Kosovo et le Cabinet du Premier ministre du Kosovo participent à une *task force* internationale sur des solutions durables (pour les personnes déplacées) qui réunit la MINUK, le HCR, l'OIM, le PNUD, l'Unicef, l'UE, Onu-Habitat, l'OMS, le Mercy Corps et le Conseil danois pour les réfugiés. Cette *task force* s'est réunie à deux reprises, le 12 février 2013 et le 3 juillet 2013. Ses principaux objectifs sont notamment les suivants : la consolidation des efforts déployés à l'échelle internationale pour des retours durables au Kosovo, le renforcement des mesures prises par les pouvoirs publics pour mettre fin aux déplacements, l'élaboration de solutions durables au niveau régional pour répondre aux besoins et aux priorités des personnes de retour, des réfugiés et des personnes déplacées dans tous les pays concernés.

12. La MINUK relève en outre qu'à la réunion que la *task force* a tenue le 3 juillet 2013 à Prishtinë/Priština, le ministre des Communications et des Retours du Kosovo aurait reconnu la lenteur du processus de retour et se serait engagé à prendre des mesures pour y remédier. A cette fin, le ministère des Communautés et des Retours prévoit de renforcer la coordination et la coopération interministérielles et interagences en matière de retour et de réintégration. Le ministère et le HCR travaillent à la fermeture d'environ 35 centres collectifs au Kosovo. Cinq centres seraient déjà fermés et malgré toutes les restrictions logistiques et financières, le ministère a confirmé son intention de fermer l'ensemble des centres. Il a aussi précisé qu'il envisagera le relogement ou le retour durables des personnes déplacées.

Accès à la justice

Paragraphe 12 (voir également les observations à propos des paragraphes 51 et 54 de l'Avis)

13. Le Comité consultatif note qu'« *[u]n groupe de travail interministériel sur le passé et la réconciliation a été mis en place, dans l'objectif de promouvoir la compréhension interethnique et de restaurer la confiance envers le système de justice. Il devrait être dûment soutenu par tous les acteurs nationaux et internationaux concernés* ».

14. L'OSCE fait observer que cet énoncé tient compte du mandat du groupe de travail interministériel⁵ : « promouvoir la réconciliation et une paix durable, en veillant à ce que des comptes soient rendus, en servant la justice, en offrant une réparation aux victimes, en facilitant la recherche de la vérité, en promouvant l'apaisement, en prenant toutes les mesures nécessaires pour restaurer la confiance dans les institutions de l'Etat et la mise en œuvre de l'état de droit conformément au droit international des droits de l'homme et aux normes de la justice transitionnelle »⁶.

15. D'après la dernière phrase du paragraphe 12 de l'Avis, le groupe de travail « *devrait être dûment soutenu par tous les acteurs nationaux et internationaux concernés* ». Si cette remarque est factuellement correcte, l'OSCE estime que le libellé ci-après reflèterait sans doute mieux la nécessité de plaider en faveur d'une meilleure représentation des communautés : « [Le groupe de travail] devrait être dûment soutenu par tous les acteurs nationaux et internationaux concernés, *et des efforts devraient être faits pour garantir une*

⁵ Comme indiqué dans la « Décision relative à la création du groupe de travail interministériel chargé des questions relatives au passé et à la réconciliation (WG DwPR) », 4 juin 2012, accessible à l'adresse suivante : http://dwp-kosovo.info/images/uploads/2012-06-04_GoK_Decision_Establishment_WG_DwPR_English.pdf.

⁶ Voir la Décision 03/77 du Premier ministre du Kosovo « Décision relative à la création du groupe de travail interministériel chargé des questions relatives au passé et à la réconciliation (WG DwPR) », 4 juin 2012, accessible à l'adresse suivante : http://dwp-kosovo.info/images/uploads/2012-06-04_GoK_Decision_Establishment_WG_DwPR_English.pdf.

représentation systématique de toutes les communautés ethniques, conformément au cadre législatif et politique applicable ».

Situation des communautés roms, ashkali et égyptiennes

Paragraphe 13

16. Le Comité consultatif indique que « [l]e camp de Česmin a été fermé en octobre 2010 et celui d'Osterode, contaminé au plomb, a été définitivement fermé fin 2012 ».

17. Un projet de fermeture du dernier camp restant pour les personnes déplacées roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo, situé à Leposavić/Leposaviq, a été lancé en mai 2013. Il est financé par le Bureau de l'Union européenne au Kosovo et le ministère des Communautés et des Retours (voir également l'observation relative au paragraphe 56 de l'Avis).

Protection et promotion des cultures minoritaires

Paragraphe 14

18. « Depuis la fermeture du Bureau civil international, l'Assemblée du Kosovo (l'Assemblée) a voté la création d'un Conseil de mise en œuvre et de suivi (IMC). Il est chargé de superviser la mise en place de 45 périmètres de protection autour des sites religieux et culturels de l'Eglise orthodoxe serbe. L'IMC travaillera avec un Facilitateur de l'UE placé sous l'autorité du Représentant spécial de l'UE ».

19. L'OSCE est membre de l'IMC, qui, après sa première réunion le 26 février 2013, s'est réunie à trois reprises pour examiner les cas portés à son attention. Le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, le représentant de l'Union européenne, le chef du Bureau de liaison grec, l'évêque de l'éparchie orthodoxe serbe de Raška et de Prizren, le ministre de la Culture, de la Jeunesse et des Sports du Kosovo et le chef de la Mission de l'OSCE au Kosovo ont pris part à la première réunion de l'IMC, le 26 février. Ont été examinées, lors de cette réunion, des questions de procédure et des questions générales concernant la protection du patrimoine culturel et religieux serbe au Kosovo, dont le glissement de terrain qui a touché une église orthodoxe serbe dans la commune de Rahovec/Orahovac et la construction d'une route qui a des répercussions sur la zone de protection spéciale autour du site de l'église orthodoxe serbe de Vushtrri/Vučitrn.

Liberté d'association et de religion

Paragraphe 16

20. « Les actes de vandalisme et de destruction qui ont visé des cimetières orthodoxes et d'autres sites religieux [...] exacerbent encore les craintes des communautés minoritaires quant à leur liberté de religion ».

21. Il est fait observer que de nombreux cimetières de l'église orthodoxe serbe ou cimetières serbes ont été vandalisés le 21 janvier 2013 à la suite de l'enlèvement du

monument de l'UÇPMB (Armée de libération de Preševo, Medveđa et Bujanovac ; en albanais : UÇPMB Ushtria Çlirimtare e Preshevës, Medvegjës dhe Bujanocit) de Preshevë/Preševo en Serbie. Le gouvernement du Kosovo finance la remise en état des tombes endommagées sur tout le territoire du Kosovo.

22. La célébration annuelle de la Saint-Guy, traditionnellement associée à la bataille du Kosovo entre les Slaves des Balkans et les Turcs (en 1389), a eu lieu le 28 juin 2013. Elle a été marquée par des incidents dus au comportement provocateur de certains pèlerins serbes et au recours excessif à la force de la police du Kosovo. Pour éviter des incidents en 2013, la police du Kosovo a émis un ordre opérationnel spécial (« Vidovdan 2013 ») prévoyant notamment le déploiement de policiers serbes du Kosovo autour du monument de Gazimestan et de compagnies de policiers pour les bus de pèlerins. La police du Kosovo était apparemment bien préparée pour cette opération et a agi avec professionnalisme pour garantir la sécurité et la sûreté de tous les participants à la célébration. Trois bus de pèlerins serbes auraient été endommagés à coups de pierres.

Accès des communautés minoritaires aux médias

Paragraphe 17 (voir également les observations à propos du paragraphe 94 de l'Avis)

23. Il est indiqué dans l'Avis que : « *La création d'une deuxième chaîne de télévision publique, entièrement consacrée aux langues minoritaires et aux préoccupations des communautés minoritaires, est actuellement à l'étude. La plupart des représentants des minorités saluent ce projet* ».

24. Conformément à la loi sur la radio et la télévision du Kosovo, modifiée en avril 2012, la chaîne de télévision qui diffuse en serbe (RTK2) a été autorisée à émettre en tant que fournisseur de contenus par la Commission indépendante des médias le 10 janvier 2013, ce qu'elle a fait à partir du 3 juin 2013.

25. Il est aussi indiqué dans l'Avis que : « *Dans l'ensemble, toutefois, les communautés comptant peu de membres disent avoir toujours beaucoup de mal à accéder à la presse, à la radio et à la télévision dans leur langue, en particulier en turc, en gorani et en romani* ».

26. L'OSCE souscrit à cette affirmation considérant qu'au niveau local, les stations de radio et les chaînes de télévision existantes qui émettent dans des langues autres que l'albanais proposent au public des programmes insuffisants, inadaptés et de qualité médiocre. De plus, les communautés non albanaises et non serbes s'inquiètent généralement du nombre insuffisant de stations de radio et de chaînes de télévision ayant une programmation complète dans leur langue. Pour ce qui est du gorani, voir ci-dessous les observations relatives au paragraphe 102 de l'Avis.

Education

Paragraphe 19 (Voir également les observations à propos du paragraphe 129 de l'Avis)

27. Le Comité consultatif précise au paragraphe 19 que : « [...] *Trois écoles pilotes de Prizren ont mis en place des cours facultatifs de romani* » ; et au paragraphe 129 que « *Concernant le romani, deux cours hebdomadaires sont proposés à titre facultatif depuis octobre 2011 dans trois écoles pilotes de Prizren. D'après les représentants des communautés, le soutien institutionnel apporté à ces cours est faible, aucun manuel n'a été fourni, et l'organisation des cours [...] est entièrement assurée par l'enseignant, qui au moment de la rédaction du présent Avis n'avait pas encore été payé. Une bonne part des 41 élèves inscrits à l'origine manque des cours ou abandonne, l'école n'offrant aucune incitation à fréquenter les cours en romani* ».

28. Comme indiqué dans plusieurs rapports de mission de l'OSCE, environ 45 élèves roms en deuxième et troisième années à Prizren (écoles primaires « Mati Logoreci », « Aziz Tolaj » et « Lek Dukagjini ») assistent à des cours en langue romani et semblent tous assidus. Le ministère de l'Education, de la Science et de la Technologie (MEST), qui a lancé le projet pilote sur les cours en romani, n'a pas fourni de manuels ou d'autres matériels pédagogiques utiles. C'est pourquoi les manuels publiés par des auteurs roms d'autres pays des Balkans et d'Europe sont utilisés. L'enseignant responsable de ce programme n'aurait pas encore touché de salaire, faute apparemment de coordination entre les autorités centrales et les autorités municipales dans le secteur de l'éducation.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination et de promotion d'une égalité pleine et entière

Paragraphe 37

29. Le Comité consultatif *« appelle les autorités à agir rapidement pour veiller à ce que les institutions compétentes appliquent effectivement la loi antidiscrimination. Cela devrait passer par des mesures législatives clarifiant ses dispositions et par un renforcement des activités de sensibilisation et de formation auprès des fonctionnaires municipaux et de la population en général ».*

30. En mai 2013, le service juridique du Premier ministre a été à l'origine d'un processus de rédaction d'une nouvelle loi antidiscrimination visant à améliorer la protection contre la discrimination par la mise en place de procédures de plainte plus claires. Certains acteurs et institutions du Kosovo, dont l'institution du médiateur, le pouvoir judiciaire, des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations internationales, ont cependant fait observer que le processus de rédaction avait été précipité. La Mission de l'OSCE au Kosovo a organisé deux ateliers de consultation sur la modification de la loi antidiscrimination au cours desquels des amendements concrets à la loi ont été examinés.

31. Le projet de loi antidiscrimination et deux autres textes législatifs essentiels sur les droits de l'homme, inscrits au calendrier législatif du Kosovo de 2013, à savoir les projets d'amendements à la loi sur le médiateur et le projet de loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes⁷, ont aussi été examinés en juillet 2013, lors de réunions techniques organisées par le Bureau de l'UE et le Conseil de l'Europe auxquelles ont participé plusieurs représentants de la communauté internationale. Le but était de procéder à une analyse approfondie et coordonnée des projets de lois mentionnés. Comme les participants l'ont fait remarquer lors des réunions techniques, l'ambiguïté de certaines dispositions de la loi antidiscrimination a fait obstacle à l'application du texte ces dernières années. Il conviendrait en outre d'harmoniser les dispositions mettant en évidence les responsabilités du médiateur avec les amendements actuels à la loi sur le médiateur.

Liberté de circulation et processus de retour

Paragraphe 39

32. Voir ci-dessus, les observations à propos du paragraphe 11 de l'Avis.

Paragraphe 41

33. Le Comité consultatif *« se félicite que la Stratégie adoptée en février 2010 par le ministère des Communautés et des Retours, officiellement chargé de superviser le processus de retour, mette l'accent sur la réinsertion des personnes et sur des retours durables ».*

⁷ Loi sur le médiateur (Loi n° 03/L-195) http://www.md-ks.org/repository/docs/LAW_ON_OMBUDSPERSON.pdf et loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Loi n° 2004/02) http://www.eulex-kosovo.eu/training/hrgi/docs/RE2004_18_ALE2004_02.pdf

34. Il n'est pas inutile de noter que la Stratégie sur les communautés et les retours (2009-2013) approche de son terme⁸. Le ministère des Communautés et des Retours a constitué, en mars 2013, un groupe de travail qu'il a chargé de rédiger une nouvelle stratégie pour 2014-2018. Sur la base des conseils de ce groupe, il procède actuellement à une évaluation de la Stratégie 2009-2013, avant de passer à la nouvelle stratégie.

Accès à la justice et restitution des biens

Paragraphe 48

35. Le Comité consultatif indique dans son avis que « [...] *la langue de la procédure est apparemment choisie par le juge et non en fonction des demandes et des besoins du plaignant* ».

36. L'OSCE, qui suit les affaires judiciaires interethniques, est d'un autre avis. Dans toutes les procédures qu'elle a suivies, une interprétation a toujours été assurée lorsqu'une partie à la procédure la demandait. Il est arrivé que des audiences soient reportées en raison de l'incapacité temporaire d'une juridiction d'assurer des services d'interprétation, mais l'OSCE n'a pas enregistré de cas de rejet, par un tribunal du Kosovo, d'une demande de service d'interprétation d'une partie. Cela étant, l'OSCE a relevé que la qualité des services d'interprétation assurés à l'occasion de procédures judiciaires n'était pas toujours satisfaisante (y compris lors des procès EULEX) et pouvait être améliorée.

Paragraphe 49

37. Le Comité consultatif note que « [...] *l'Agence kosovare de la propriété, conçue pour traiter un gros volume de plaintes, n'est pas en mesure de résoudre de telles affaires, et salue la nomination en août 2011 d'un Coordinateur national des droits de propriété. Ce Coordinateur devrait être dûment soutenu par les autorités et par les organisations internationales concernées, afin que les dossiers complexes encore en suspens soient traités conformément aux normes internationales pertinentes et que des mesures appropriées soient rapidement prises* ».

38. Il convient de noter que le Coordinateur national des droits de propriété n'a bénéficié d'aucun soutien des autorités compétentes du Kosovo, ni d'aucun budget pour recruter du personnel supplémentaire et faire face aux coûts de fonctionnement depuis sa nomination. L'OSCE a offert au Coordinateur national des droits de propriété, depuis sa nomination, un soutien qui a pris la forme d'un partage d'informations et de conseils périodiques sur des questions relatives à la propriété. Elle finance actuellement un consultant chargé d'aider le Coordinateur à élaborer une stratégie sur les droits de propriété des personnes déplacées au Kosovo.

Paragraphe 51

39. « *S'agissant des crimes de guerre et des personnes disparues, le Comité consultatif salue la création, en juin 2012, d'un Groupe de travail interministériel sur le passé et la réconciliation. L'objectif de ce Groupe est de répondre aux violations flagrantes des droits*

⁸ Voir http://www.krveministri-ks.net/zck/repository/docs/Strategy_for_Communities_and>Returns_2009-2013.pdf.

de l'homme et du droit humanitaire commises par le passé en tenant compte du point de vue de toutes les communautés, et de promouvoir la réconciliation et une paix durable « en veillant à ce que des comptes soient rendus, en servant la justice [...], en facilitant la recherche de la vérité [...] et en prenant toutes les mesures nécessaires pour restaurer la confiance envers les institutions de l'Etat et la mise en œuvre de l'état de droit [...] ». « Le Comité consultatif souligne l'importance d'une telle initiative, qui devrait être dûment soutenue par les organisations internationales concernées, pour promouvoir un processus de réconciliation et de résilience au sein de toutes les communautés et pour restaurer la confiance envers les institutions et le système de justice ».

40. L'OSCE tient à souligner la nécessité pour toutes les communautés d'être bien représentées dans le cadre de l'initiative sur le passé et la réconciliation au Kosovo et propose en conséquence de modifier le libellé de la dernière phrase comme suit : « [...] pour promouvoir un processus représentatif et consultatif de réconciliation [...] ».

41. La MINUK fait aussi observer que conformément à la loi du Kosovo sur le statut et les droits des martyrs, des invalides, des anciens combattants et des membres de l'Armée de libération du Kosovo, des victimes civiles de guerre et de leur famille (loi n° 04/L-54), les survivants d'actes de violence sexuelle et de torture commis pendant le conflit ne sont pas considérés comme des victimes.

42. En mars 2013, l'Assemblée du Kosovo a approuvé en première lecture le projet de loi modifiant et complétant la loi n° 04/L-54. Les amendements proposés visent à inclure une catégorie discrète, à savoir les personnes ayant survécu à des violences sexuelles subies pendant le conflit, et résultent d'initiatives de sensibilisation de représentants de la société civile et d'organisations internationales. Le vote sur les amendements proposés a toutefois donné lieu à un débat animé ; un certain nombre d'incidents ont aussi été enregistrés (par exemple un militant des droits de l'homme et un journaliste ont fait l'objet de menaces de mort pour avoir apparemment exprimé des opinions allant dans le sens desdits amendements).

43. Une étude sur les réparations pour les survivants de violences sexuelles liées au conflit armé au Kosovo a été commandée par le HCDH et lancée en juin 2013. Elle vise à ouvrir la voie au débat sur cette question au Kosovo. D'après l'étude, près de 14 ans après la fin du conflit au Kosovo, les survivants d'actes de violence sexuelle souffrent encore de problèmes physiques, psychologiques, sociaux et économiques qu'aggravent l'absence de soins médicaux et de santé mentale publics et/ou privés abordables et personnalisés, la forte stigmatisation sociale au sein de la communauté et l'accès réduit à des activités génératrices de revenus. Faute de programme complet de réparation et compte tenu de la loi n° 04/L-54 sur le statut et les droits des martyrs, des invalides, des anciens combattants et des membres de l'Armée de libération du Kosovo, des victimes civiles de guerre et de leur famille, les personnes ayant survécu à des violences sexuelles ne sont pas reconnues comme une catégorie spéciale de victimes de guerre et seules quelques ONG ont apporté certaines solutions par un soutien psychosocial, des services médicaux et des programmes de subsistance.

Paragraphe 54

44. Le Comité consultatif *« invite les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour soutenir l'importante mission confiée au Groupe de travail interministériel sur le passé*

et la réconciliation, à savoir la promotion de la compréhension interethnique et la restauration de la confiance envers le système de justice ».

45. L'OSCE estime qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur l'élément interethnique et recommande à cette fin de modifier le libellé du dernier paragraphe comme suit : « [...] l'importante mission [...] la promotion de la compréhension interethnique *entre toutes les communautés au Kosovo* [...] ».

Egalité pleine et effective des Roms, des Ashkali et des Egyptiens

Paragraphe 56

46. Le Comité consultatif « [...] observe [...] avec satisfaction les efforts constants engagés en 2013 pour fermer le camp de personnes déplacées de Leposavić/Leposaviq, aux conditions de vie épouvantables [...] ».

47. Le camp de Leposavić/Leposaviq accueille 32 familles roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo. Des maisons sont actuellement construites dans le quartier rom de Mitrovicë/Mitrovica pour 16 familles de ce camp. Reste à trouver une solution pour la réinstallation des 16 autres familles.

Paragraphe 57

48. « Le Comité consultatif note qu'un an après son adoption par les autorités, en décembre 2009, la Stratégie pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes a été complétée par un Plan d'action [...]. Selon plusieurs témoignages, le Plan connaît une application sporadique et souvent dépendante d'initiatives individuelles plutôt que d'efforts concertés de la part des institutions ».

49. Le dernier rapport de l'OSCE *Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009-2015*, publié en septembre 2012⁹, devrait être considéré comme complétant le rapport de mai 2011 cité dans l'Avis.

50. Le 10 juillet 2013, le Service de la bonne gouvernance du Cabinet du Premier ministre a eu une réunion à haut niveau avec des représentants des communautés internationale et locale au Kosovo ainsi qu'avec des organisations concernées de la société civile pour discuter du rapport d'avancement sur la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2015) actuellement à l'examen. Parmi les principales recommandations formulées à l'issue de l'examen à mi-parcours mentionné pour concrétiser des dispositions générales figuraient la nécessité d'une coordination plus efficace et d'une coopération renforcée entre les institutions centrales et locales et celle de favoriser des initiatives de renforcement des capacités pour consolider l'obligation de rendre compte et favoriser l'analyse des politiques. Plusieurs participants à la réunion à haut niveau ont aussi parlé de l'harmonisation et du renforcement des systèmes de collecte d'informations sur les communautés roms, ashkali et égyptiennes, avec une ventilation régulière des données par communauté et par sexe, comme outils essentiels pour l'élaboration de politiques fondées sur des éléments concrets. Si aucun rapport

⁹ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/94856>.

sur les conclusions de l'examen à mi-parcours n'a été diffusé, un rapport d'activité (exigence ordinaire selon le Plan d'action) a été rendu public lors de la réunion à haut niveau et rédigé selon un modèle spécial, ce qui est l'une des améliorations obtenues grâce à l'examen à mi-parcours. L'examen à mi-parcours de la Stratégie et du Plan d'action pour les communautés roms, ashkali et égyptiennes s'achèvera en novembre 2013¹⁰.

51. Il convient aussi de noter que les femmes et les filles roms, ashkali et égyptiennes font toujours l'objet de discrimination au sein de la famille, de la communauté et de la société. Elles ne connaîtraient pas leurs droits fondamentaux ni les mécanismes existants pour protéger et garantir le plein respect et la jouissance de ces droits. Elles n'ont pas suffisamment d'informations sur les programmes et les possibilités qu'offrent les établissements d'enseignement pour réduire le taux d'analphabétisme et l'échec scolaire. Ces préoccupations ont été mises en avant et partagées avec les collectivités locales et la communauté internationale lors du lancement, en décembre 2012, du rapport de suivi sur la prise en compte de la distinction homme-femme dans la Stratégie et le Plan d'action du Kosovo pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2015) diffusé par le Réseau des organisations roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo.

Paragraphe 58

52. *« Le Plan d'action souligne le rôle essentiel de la coordination entre autorités centrales et locales. Cependant, les modalités pratiques de cette coordination sont assez floues. Le ministre des Communautés et des Retours préside le groupe de travail interministériel sur la mise en œuvre de la Stratégie, mais c'est le Vice-Premier ministre qui préside le groupe interministériel de pilotage du Plan d'action ».*

53. Deux organes sont créés pour superviser et coordonner l'application du Plan d'action¹¹ : le comité de pilotage interinstitutionnel¹², présidé par le ministre de l'Intégration européenne depuis le 10 juin 2013, et le groupe de travail technique¹³, présidé par le directeur du Service de la bonne gouvernance du Cabinet du Premier ministre.

Paragraphe 59

54. Le Comité consultatif *« reste particulièrement préoccupé par l'accès des Roms, des Ashkali et des Egyptiens aux documents d'identité. Beaucoup d'entre eux ont toujours du mal à fournir les pièces requises pour déclarer une naissance (carte d'identité des parents, preuve de résidence légale et frais à verser), étant donné qu'il n'y a parfois pas eu de déclaration de naissance depuis plusieurs générations. [...] Compte tenu des désavantages majeurs qu'entraîne l'absence de document d'identité – risque d'apatridie, de refus d'accès aux soins, à l'éducation et à d'autres services publics et difficultés à obtenir la restitution des biens ou leur compensation – ce type d'effort doit être renouvelé et des mesures concrètes*

10 Pour ce qui est de l'application de la Stratégie et du Plan d'action du Kosovo pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2015), voir la *Contribution to the Progress Review of the Action Plan of the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo, 2009–2015* de l'OSCE, élaborée en septembre 2012. Rapport accessible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/94856>.

11 Cabinet du Premier ministre, Plan d'action du Kosovo pour la mise en œuvre de la Stratégie d'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes, 2009-2015, décembre 2009; accessible à l'adresse suivante : http://www.kryeministri-ks.net/zck/repository/docs/Action_Plan_on_the_Implementation_of_the_Strategy_for_the_Integration_of_Roma,_Ashkali_and_Egyptian_Communities_2009-2015.pdf.

12 Ibid, page ...

13 Ibid, page ...

doivent être définies, en étroite concertation avec les représentants des communautés, pour réduire effectivement le nombre de personnes touchées ».

55. Deux initiatives connexes ont été prises en mars 2013 au niveau central pour faciliter l'enregistrement civil des Roms, des Ashkali et des Egyptiens (à la suite d'initiatives antérieures analogues), à savoir : (i) la lettre que le ministère des Collectivités locales a adressée, le 5 mars 2013, aux maires pour leur demander d'inscrire à titre gracieux pendant un mois (avril 2013) les Roms, les Ashkali et les Egyptiens dans les registres d'état civil ; (ii) la circulaire diffusée le 14 mars 2013 dans laquelle l'Office d'état civil du ministère de l'Intérieur recommande aux chefs des services de l'état civil d'annuler, pour une durée d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 15 mars 2014, les pénalités et les frais liés à des inscriptions tardives, y compris les certificats de naissance et de décès. D'après la mission de terrain de l'OSCE, en juin 2013, les municipalités avaient accordé la gratuité conformément aux deux instructions susmentionnées de l'administration centrale ; il semble cependant que de nombreuses municipalités ne portent pas l'initiative en question à la connaissance des communautés concernées.

Article 5 de la Convention-cadre

Aide au maintien de la culture et de l'identité des communautés minoritaires

Paragraphe 62

56. « Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à davantage protéger les sites religieux des minorités et à continuer de soutenir les travaux de reconstruction en cours ».

57. Une unité spécialisée dans la protection du patrimoine culturel et des sites religieux aurait été créée au sein de la police du Kosovo en mars 2013. Spécialisée dans la protection des sites orthodoxes serbes, elle compte quatre sous-unités qui couvrent les communes de Prishtinë/Priština, Prizren, Pejë/Peć et Mitrovicë/Mitrovica. Cette unité multiethnique, composée de 199 agents de police et dirigée par un commandant serbe du Kosovo, devrait remplacer la division de la sûreté publique de la police du Kosovo. Si cette dernière a assuré une protection statique de 29 sites du patrimoine culturel dans tout le Kosovo depuis 2009, la nouvelle unité spécialisée est chargée d'assurer la protection de 23 sites d'églises orthodoxes serbes et d'effectuer des patrouilles régulières sur 169 autres sites. Le recrutement des agents de police de cette nouvelle unité s'est achevé en mai 2013.

58. La MINUK a continué, entre avril et juillet 2013, de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) et de faciliter ses activités au Kosovo. Une équipe d'inspection technique de l'Unesco s'est rendue en juillet 2013 sur un certain nombre de sites en cours de reconstruction au Kosovo. Avec l'appui de l'Albanie, de la Fédération de Russie et de la Turquie, l'Unesco a facilité la restauration de l'église de la Dormition au monastère de Graçanicë/Gračanica, lancé un appel d'offres en vue de la restauration du Hammam Gazi Mehmet Pasha à Prizren et passé un marché en vue de la restauration de la cathédrale catholique romaine de Prizren. Il est également prévu de restaurer, avec l'aide de la Bulgarie, les fontaines datant de l'époque ottomane dans le centre historique de Prizren. L'Union européenne rénovera les ruines de la forteresse médiévale de Novobërdë/Novo Brdo. La KFOR a continué d'assurer la protection statique du Monastère de Visoki Dečani et confie progressivement la sécurité du patriarcat de Pejë/Peć à la police kosovare. La MINUK maintient des contacts étroits avec la KFOR, la police kosovare et l'Unesco en vue d'assurer le transfert en bon ordre des fonctions de protection des sites orthodoxes serbes.

Paragraphe 63

59. Le Comité consultatif indique qu'« une loi a été adoptée en avril 2012 pour protéger et préserver le patrimoine culturel minoritaire dans le village de Hoçë e Madhe/Velika Hoča (commune de Rahovec/Orahovac) et dans le centre historique de Prizren ».

60. Le Bureau municipal chargé des communautés et des retours (MOCR) de Prizren a informé la MINUK que le Conseil du patrimoine culturel avait été officiellement établi le 2 juillet 2013, conformément à la loi n° 04/L-066 « sur le centre historique de Prizren ». En vertu de l'article 14 de cette loi, ce Conseil compte sept membres : trois experts en patrimoine culturel, un représentant de la communauté islamique, un représentant de l'église orthodoxe serbe, un représentant de l'église catholique et un représentant du MOCR. Les membres du Conseil ont déjà élu le représentant de l'Institut archéologique du Kosovo

président du Conseil et ont décidé de se réunir une fois par mois et non plus une fois tous les trois mois comme le prévoit le paragraphe 8 de l'article 14 de la loi. A la suite de la création officielle du Conseil du Patrimoine culturel de Prizren, le 2 juillet 2013, un groupe de résidents locaux et de représentants de la société civile ont exprimé leurs préoccupations quant à la capacité du Conseil de superviser la délivrance de permis de construire de bâtiments situés dans le périmètre du centre historique de Prizren/Prizren. Il affirme que 80 % des bâtiments récemment construits dans cette zone ne sont pas conformes aux normes fixées par la loi. Lors d'une réunion tenue avec la MINUK en juillet 2013, le président du Conseil a déclaré que ce dernier coopérerait étroitement avec les directions municipales des services de l'urbanisme et des services publics, l'inspection municipale et l'Institut pour la protection des monuments de Prizren, pour analyser toutes les demandes de permis de construire dans la zone. Pour ce qui est des bâtiments qui ne répondent pas aux critères prévus par la loi, le président a indiqué que le Conseil recommanderait leur démolition par les services municipaux compétents.

Article 6 de la Convention-cadre

Criminalité et hostilité à motivation ethnique

Paragraphe 73

61. Le Comité consultatif *« exhorte à nouveau les autorités à concevoir au plus vite une stratégie complète visant à promouvoir le dialogue interethnique et la compréhension entre les différents groupes. Tout doit être fait pour associer de près les représentants des communautés à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie [...] »*.

62. L'OSCE propose de modifier la deuxième phrase en ajoutant : *« Tout doit être fait pour associer de près les représentants de toutes les communautés à l'élaboration [...] »*.

Paragraphe 76

63. *« Cependant, le Comité consultatif s'inquiète vivement de la nouvelle flambée d'incidents survenue en décembre 2012 et en janvier 2013, en lien avec la célébration du Noël orthodoxe à Gračanica/Gračanicë et à Gjakovë/Đakovica, ainsi que de la profanation de 58 stèles funéraires du cimetière orthodoxe de Fushë Kosovë/Kosovo Polje¹⁴ »*.

64. Il importe de noter qu'en janvier 2013, les institutions du Kosovo ont alloué 97 000 € à la reconstruction de cimetières orthodoxes serbes endommagés. D'après des rapports de l'OSCE sur la situation sur le terrain, les travaux de reconstruction sur tous les sites concernés ont été menés avec succès.

Paragraphe 78

65. *« Le Comité consultatif engage vivement les autorités à lutter plus énergiquement contre la criminalité et contre les manifestations d'hostilité interethniques et à veiller à ce que tous les actes visant des membres de communautés minoritaires soient pris au sérieux par les responsables municipaux concernés et suivis de réactions et de sanctions »*.

66. Il semblerait qu'entre avril et juillet 2013, le nombre total d'incidents touchant des communautés minoritaires ait légèrement baissé (90 au 2 juillet 2013) contre 120 incidents signalés au cours des trois mois précédents et 150 au cours de la même période de 2012 (16 avril – 15 juillet 2012). Outre les incidents impliquant des Serbes de souche et des jeunes Albanais à Mitrovicë/Mitrovica nord, des cas analogues de vols, de dégradations de biens, d'incendies d'origine criminelle et d'occupations illégales de maisons non habitées de Serbes du Kosovo, ainsi que d'autres infractions pénales dont des agressions physiques, des vols qualifiés et des actes d'intimidation et de menaces à l'encontre de personnes de communautés minoritaires, ont pour l'essentiel été signalés dans les régions à forte mixité ethnique du Sud du Kosovo.

¹⁴ « En janvier 2013, plusieurs tombes de cimetières orthodoxes ont aussi été fortement endommagées à Klokot-Vrbovac/Klllokot-Vërboc, Plemetin/Plementina et Milloshevë/Miloševo (commune d'Obiliq/Obilić), à Prelluzhë/Priluzje (commune de Vushtri/Vučitrm) à Suvo Grilo/Syrganë (commune de Skenderaj/Srbica) et à Prizren ».

Autorités répressives**Paragraphe 82 (voir également les observations à propos du paragraphe 166 de l’Avis)**

67. Le Comité consultatif indique dans son Avis qu’« [il] est cependant impératif que les enquêtes de police débouchent sur une action rapide et adéquate de la part du parquet et des services de justice, afin de restaurer durablement la confiance envers l’ensemble du système de justice pénale. Les membres des communautés minoritaires nourrissent toujours une vive défiance envers le système pénal, en raison de l’énorme arriéré d’affaires que connaissent les tribunaux et du manque d’empressement du parquet et des services judiciaires à redresser la situation ».

68. L’OSCE, pour qui ces affirmations laissent supposer que l’arriéré d’affaires a essentiellement trait au système de justice pénale, propose de modifier le libellé de cette phrase de manière à préciser que l’arriéré d’affaires concerne bien plus le système de justice civile.

Paragraphe 83

69. « Malgré les efforts constants destinés à assurer une bonne représentation des communautés minoritaires dans les rangs de la police, cette représentation est signalée comme toujours insuffisante, en particulier concernant les recrues d’origine ashkali, égyptienne et rom ».

70. Etant donné que les communautés roms, ashkali et égyptiennes font l’objet d’une identification distincte dans le système juridique du Kosovo, il conviendrait de libeller la phrase de manière à ne pas associer les différentes identités des communautés : « [...] recrues d’origine ashkali, égyptienne ou rom [...] ».

71. « Le Comité consultatifs s’inquiète également des témoignages persistants de violences policières et de recours excessif à la force de la part de certains agents aux cours d’opérations de police [...] ».

72. L’OSCE relève des cas occasionnels et inquiétants de recours excessif à la force de la part de la police aux cours d’opérations, qui, d’après elle, n’équivalent pas à des violences policières persistantes.

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion, d'association et d'expression

Paragraphe 88

73. « *Le Comité consultatif appelle à nouveau les autorités à assurer la jouissance des droits prévus à l'article 7 de la Convention-cadre en levant les obstacles à la liberté de circulation qui persistent et en encourageant la liberté d'expression, y compris dans les médias* ».

74. En ce qui concerne la liberté d'expression, il est utile de rappeler que le 14 décembre 2012, un groupe organisé a violemment perturbé le lancement de la dernière édition de la revue bisannuelle multilingue Kosovo 2.0 (albanais, serbe et anglais) axée sur la sexualité, y compris l'homosexualité, dans les Balkans occidentaux. Une ONG défendant les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres a été victime d'une agression similaire peu de temps après, le 16 décembre 2012. La violence a été condamnée par les autorités locales, le **Représentant spécial du Secrétaire général de la MINUK**, des organisations internationales, des ambassades et des ONG. Quatre rapporteurs spéciaux de l'Onu (respectivement sur la liberté d'opinion et d'expression, le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, la situation des défenseurs des droits de l'homme et les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires) ont envoyé une lettre d'allégation au **RSSG de la MINUK** pour qu'il la transmette au Premier ministre du Kosovo. La réponse du Premier ministre a été transmise par la MINUK aux quatre rapporteurs spéciaux en mars 2013.

Article 8 de la Convention-cadre

Liberté de religion**Paragraphe 90**

75. « Le Comité consultatif constate que les autorités ont conservé leur approche laïque, conformément à la loi de 2006 sur la liberté religieuse, qui prévoit l'égalité des droits de toutes les confessions religieuses [...] ».

76. Il convient de noter à ce sujet que la communauté musulmane du Kosovo a demandé la levée de l'interdiction du port du foulard dans les établissements d'enseignement secondaire et un amendement à l'instruction administrative 6/2010 du MEST sur le code de conduite des établissements d'enseignement secondaire qui compte une disposition faisant du « port de l'uniforme religieux » une « action interdite ». L'OSCE ne sait pas si une suite a été donnée aux demandes de la communauté musulmane.

77. La Saint-Guy (Vidovdan) (voir ci-dessus, paragraphe 22) célébrée le 28 juin 2013 n'a été marquée que par des incidents mineurs. Environ 3 000 personnes ont assisté au service religieux au monument de Gazimestan. Il est regrettable que des pierres aient été lancées contre des bus de pèlerins et contre un bus transportant des Albanais du Kosovo, mais la réaction de la police du Kosovo a été la bonne. EULEX a coopéré avec la police du Kosovo pour assurer la sûreté, la sécurité et le respect des droits fondamentaux de l'homme pendant les célébrations.

78. « Le Comité consultatif [...] salue également les échanges constructifs entre l'Eglise orthodoxe serbe et les autorités locales à Pejë/Peć, et l'organisation dans le Patriarcat de Pejë/Peć de plusieurs manifestations intellectuelles et éducatives œcuméniques ».

79. Il faut rappeler à ce sujet que l'OSCE a facilité deux séries de colloques interconfessionnels destinés à des représentants des communautés islamique, orthodoxe serbe, catholique, protestante et juive du Kosovo, qui se sont tenues respectivement en avril et en juin 2013.

80. « La communauté musulmane, pour sa part, demande régulièrement à bénéficier d'une nouvelle mosquée au centre de Prishtinë/Priština, demande à ce jour rejetée par les autorités ».

81. A l'issue d'un long débat public visant à trouver un endroit approprié, la ville de Prishtinë/Priština a fourni en février 2012 un terrain dans le centre pour qu'une nouvelle mosquée y soit construite. Un appel d'offres international pour la construction d'une nouvelle mosquée a été mené à terme en mars 2013.

Paragraphe 92

82. Le Comité consultatif « *appelle les autorités à poursuivre leur politique de laïcité et à accentuer leurs efforts pour assurer dûment à toutes les communautés religieuses, y compris les plus petites, le droit de manifester leur religion et leurs convictions* ».

83. L'OSCE propose d'ajouter la phrase ci-après à la recommandation du Comité consultatif : « Le Comité consultatif appelle en outre les autorités à revoir le cadre juridique relatif à la liberté de religion et à mettre en place des mécanismes permettant aux communautés religieuses du Kosovo d'obtenir un statut juridique, conformément aux « *lignes directrices visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses* » de la Commission de Venise et de l'OSCE (juin 2004)¹⁵.

¹⁵

Voir : <http://www.osce.org/odihr/94647>.

Article 10 de la Convention-cadre
--

Usage des langues minoritaires dans la sphère publique**Paragraphe 99**

84. « *Alors que la loi sur les langues de 2006 reste l'une des plus ambitieuses d'Europe [...], le Comité consultatif regrette l'apparent manque de volonté de nombreuses municipalités de fournir des services, même de base, dans les langues des communautés minoritaires* ».

85. On ne sait pas si le paragraphe renvoie à *toutes* les langues des communautés minoritaires ou spécifiquement aux langues officielles au niveau municipal ou aux langues officiellement en usage, comme le prévoit la législation¹⁶.

86. Pour ce qui est de la nécessité de fournir des services dans la langue des communautés minoritaires, il convient de mentionner certains cas d'expropriation découlant de la décision du gouvernement du Kosovo de procéder à des expropriations de terrains pour construire une autoroute, depuis janvier 2013. Ces cas ont notamment été portés à l'attention du sous-groupe du Groupe de contact international pour les droits de l'homme chargé des droits de propriété¹⁷. Une importance particulière a été accordée à la zone cadastrale d'Ugljare/Uglar (commune de Graçanicë/Graçanica) où 170 environ des 213 biens expropriés appartenaient à des Serbes du Kosovo. Il semblerait que des membres de la communauté serbe du Kosovo d'Ugljare/Uglar se soient plaints de l'insuffisance de communication. De nombreux propriétaires serbes du Kosovo du village, dont les parcelles de terres seront touchées par la construction de l'autoroute, n'ont pas été informés de la décision de les exproprier et n'ont eu aucun renseignement sur leur droit de contester le régime d'indemnisation. Les informations à ce sujet n'auraient pas été bien diffusées ou ne l'auraient été qu'en albanais. A l'invitation du groupe, le directeur adjoint du service de l'impôt sur les biens immobiliers (ministère des Finances du Kosovo) a participé à la réunion de juin 2013 du Groupe de contact international pour les droits de l'homme chargé des droits de propriété et fait part de l'inquiétude du ministère face à l'absence de traduction en serbe des notifications mentionnées. Il a sollicité l'aide de la communauté internationale et insisté sur la nécessité d'améliorer les services de traduction au sein du ministère.

Paragraphe 100

87. Le Comité consultatif « *note que faute de moyens appropriés, la Commission linguistique, créée en 2007, a échoué à contrôler la mise en œuvre de la loi et à offrir un mécanisme de recours. Réformée en 2012, elle a été remplacée par le Bureau du*

¹⁶ Conformément à la Constitution du Kosovo, 15 juin 2008 (article 5), et à la loi n° 02/L-03 du 20 octobre 2006 sur l'usage des langues (article 2), « l'albanais et le serbe, ainsi que leurs alphabets respectifs, sont des langues officielles au Kosovo ». La loi sur l'usage des langues (paragraphe 3 et 4 de l'article 2) dispose que « d'autres langues communautaires peuvent être reconnues en tant que langues officielles au niveau municipal si la communauté linguistique représente 5 % au moins de la population totale de la commune. Les locuteurs de ces langues ont les mêmes droits que les personnes qui parlent l'albanais et le serbe. Une communauté linguistique plus petite, représentant 3 à 5 % de la population de la commune où la langue est parlée traditionnellement, peut voir sa langue reconnue en tant que « langue officiellement en usage ». Les locuteurs d'une « langue officiellement en usage » ne peuvent obtenir des services et des documents dans leur langue que s'ils le demandent individuellement ».

¹⁷ Le Groupe de contact international pour les droits de l'homme offre, tous les mois, la possibilité de partager des informations et de renforcer les efforts de coordination et de sensibilisation des acteurs internationaux aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme au Kosovo. Il comprend la MINUK, le HCDH, le HCR, le PNUD, l'Unicef, l'UE, le CdE, l'OSCE et EULEX.

Commissaire aux langues, qui devrait être opérationnel à partir de 2013. [...] Il relève cependant que la Commission n'a reçu que deux plaintes à ce jour. [...] En outre, le Bureau du Commissaire aux langues devrait bénéficier de toutes les ressources humaines et financières nécessaires, et notamment d'un personnel plurilingue et qualifié ». Il est aussi indiqué dans la note de bas de page 65 que « [l]e premier Commissaire aux langues a démissionné après quelques mois. Un nouveau Commissaire a été nommé en décembre 2012 ».

88. Un nouveau Commissaire aux langues a été nommé en janvier 2013. Depuis juin 2013, le Bureau a recruté quatre personnes, les trois postes restant vacants devant être publiés prochainement. Dans l'intervalle, le Bureau du Commissaire aux langues a lancé son site web, mis au point un formulaire de plainte en ligne et indiqué que trois des quatre plaintes reçues avaient été réglées grâce à la médiation, (la quatrième étant toujours à l'examen). Le Commissaire a présenté, en février 2013, une série de recommandations au Cabinet du Premier ministre qui n'a cependant pas encore pris de décision sur les questions soulevées par le Commissaire.

Paragraphe 102

89. « *Le Comité consultatif espère [...] qu'à la suite du recensement de 2011, il sera prévu, en étroite concertation avec les représentants des communautés, de considérer comme des langues officielles ou en usage officiel dans une municipalité les langues minoritaires qui y sont parlées par 3 ou 5 pour cent de la population, [...] ».* Il est aussi indiqué à la note de bas de page 70 que : « *[l]e gorani [...] n'est pas reconnu comme langue officielle dans la municipalité de Dragash/Dragaš. Pourtant, d'après les données dont dispose l'Agence des statistiques, presque 30 % des habitants se considèrent comme Gorani et ont indiqué le gorani comme langue maternelle au recensement de 2011 ».*

90. D'après le cadre juridique du Kosovo, les langues turque, bosniaque et romani peuvent avoir le statut de langues officielles au niveau municipal ou de langues en usage officiel comme le prévoit la loi¹⁸. Les institutions du Kosovo sont invitées « à prendre des mesures d'action positive pour s'assurer que les langues autres que les langues officielles sont préservées, maintenues et promues et fondent leur comportement sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires »¹⁹. Toutefois, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires « ne se prononce pas sur le point souvent controversé de savoir à partir de quand les différences d'expression sont telles qu'elles constituent des langues distinctes », laissant la décision aux autorités publiques compétentes²⁰. Au Kosovo, à la suite des résultats du recensement de 2011, l'instruction administrative n° 2011/02 sur la détermination des procédures d'application de la loi sur l'usage des langues exige des assemblées municipales qu'elles reconnaissent les langues des communautés qui constituent 3 à 5 % de la population de la commune, ou 5 % et plus, respectivement comme langues

18 Constitution du Kosovo, article 5.2 ; loi sur l'usage des langues, article 1.2, note 9, supra.

19 Loi n° 04/L-020 modifiant et complétant la loi n° 03/L-047 sur la protection et la promotion des droits des communautés et de leurs membres au Kosovo, article 4.9.

20 Le rapport explicatif de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe clarifie au paragraphe 32 de l'article 1^{er} la définition des langues régionales ou minoritaires en soulignant que « ces langues doivent se distinguer nettement de la ou des autres langues parlées par le reste de la population de l'Etat. La charte ne concerne pas les variations locales ou les différents dialectes d'une même langue. Toutefois, elle ne se prononce pas sur le point souvent controversé de savoir à partir de quand les différences d'expression sont telles qu'elles constituent des langues distinctes. Cette question dépend, non seulement de considérations proprement linguistiques, mais aussi de phénomènes psychosociologiques et politiques qui peuvent aboutir, dans chaque cas, à donner une réponse différente. C'est donc au sein de chaque Etat, dans le cadre des processus démocratiques qui lui sont propres, qu'il reviendra aux autorités concernées de préciser à partir de quand une forme d'expression constitue une langue distincte ». Le rapport est disponible à l'adresse suivante : <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/148.htm>.

officielles au niveau municipal ou langues officiellement en usage. Il n'en demeure pas moins qu'à ce jour aucune municipalité n'a pris une telle initiative. Par ailleurs, à la connaissance de l'OSCE, aucune communauté du Kosovo n'a demandé la reconnaissance de sa langue, sur la base des résultats du recensement, malgré la disposition existante qui accorde aux membres des communautés le droit de saisir le maire (et en dernier instance le Commissaire aux langues) lorsqu'une assemblée municipale ne reconnaît pas leur langue.

Article 12 de la Convention-cadre
--

Egalité d'accès à l'éducation

Paragrophes 119, 123 et 124

91. Le Comité consultatif indique qu'« [e]n général, l'accès à l'éducation des membres des communautés roms, ashkali et égyptiennes reste source de préoccupation pour le Comité consultatif, malgré la détermination dont font preuve les organisations non gouvernementales, le MEST et certaines municipalités. Ces communautés connaissent toujours un fort taux d'abandon de scolarité et une scolarisation généralement tardive et limitée, en particulier chez les filles ».

92. « [...] Le Comité consultatif engage instamment les autorités à intensifier leurs efforts pour améliorer la scolarisation et les résultats scolaires des enfants roms, ashkali et égyptiens, notamment les filles. Les réussites locales dans ce domaine doivent être soutenues par davantage d'orientations et de coordination au niveau central, notamment en vue d'institutionnaliser les médiateurs scolaires. Il faut immédiatement mettre un terme à toute forme de ségrégation ».

93. « Le Comité consultatif exhorte les autorités à accroître leurs efforts pour veiller à ce que les enfants, indépendamment de leur langue d'instruction, puissent tous accéder sans obstacle à une éducation de qualité dans tout le Kosovo*, enseignement supérieur compris ».

94. Un rapport d'étape de la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action du Kosovo pour les droits des enfants a été diffusé en juillet 2013 par le service de la bonne gouvernance du Cabinet du Premier ministre, en coopération avec les services spécialisés dans les droits de l'homme de plusieurs ministères et la police du Kosovo. L'éducation est l'un des piliers fondamentaux de la Stratégie et du Plan d'action mentionnés. D'après le rapport, une coordination plus efficace entre les institutions au niveau central et municipal, des crédits budgétaires suffisants et suivis, le renforcement des mesures sur la responsabilité, davantage d'investissements dans l'analyse des politiques, le renforcement des capacités et l'amélioration des systèmes de collecte de données demeurent essentiels pour une application plus efficace de la Stratégie et du Plan d'action mentionnés. L'intégration des enfants roms, ashkali et égyptiens dans le système éducatif se heurte toujours à un certain nombre d'obstacles, dont le faible niveau d'instruction des familles et les mariages précoces. Le rapport susmentionné fait état d'un programme pilote d'enseignement d'éléments de la culture et de l'histoire roms comme matière scolaire à option. Faute toutefois d'enseignants formés et de manifestations d'intérêt, cette matière n'aurait pas été proposée en 2012.

95. La MINUK a rencontré, en janvier 2013, le directeur de l'éducation de la commune de Podujevë/Podujevo pour discuter d'informations données par les médias selon lesquelles 100 élèves roms, ashkali et égyptiens de la commune auraient abandonné leurs études. Elle a ainsi appris qu'au total 87 élèves roms, ashkali et égyptiens avaient été scolarisés dans la commune, et que le taux d'abandon global des élèves de toutes les communautés était de 2,13 % en 2012. Le directeur de l'éducation a précisé que le taux élevé d'abandon scolaire

des élèves roms, ashkali et égyptiens en particulier tenait tout d'abord, d'après lui, à des facteurs socio-économiques et qu'environ 80 % du nombre total d'élèves ayant abandonné leurs études l'année précédente étaient roms, ashkali et égyptiens. Pour remédier à ce problème, la municipalité de Podujevë/Podujevo propose désormais un programme de bourse sur une base annuelle dont bénéficient 20 à 30 élèves de groupes marginalisés dont des élèves roms, ashkali et égyptiens. Le service municipal de l'éducation dispose d'un budget distinct pour que les élèves de groupes minoritaires des classes de niveau 10 à 13 reçoivent gratuitement les manuels pendant trois années scolaires consécutives. Le directeur du service doute de la véracité des propos des médias selon lesquels 100 élèves roms, ashkali et égyptiens sont déscolarisés et signale à ce sujet le peu de statistiques fiables sur le sujet au Kosovo.

96. La municipalité d'Obiliq/Obilić aurait lancé en juillet 2013 une campagne d'éducation visant à inscrire des résidents roms et ashkali n'ayant pas pu suivre le cycle de l'enseignement secondaire ou ayant abandonné leurs études à un « programme accéléré d'enseignement secondaire ». D'après un responsable local de l'éducation, un système d'enseignement particulier sera mis en place à partir de la prochaine rentrée scolaire et ciblera les membres des communautés roms et ashkali de 18 à 35 ans. Ce responsable a expliqué que le cycle normal de l'enseignement secondaire, de trois ans, sera ramené à une année et demie et affirme que cette initiative s'impose parce que la grande majorité des membres des communautés roms et ashkali n'ont jamais terminé leurs études secondaires, ce qui réduit considérablement leurs perspectives d'emploi. S'ils achèvent avec succès ce programme, tous les étudiants recevront un diplôme de l'enseignement secondaire.

97. L'analphabétisme demeure un problème majeur, en particulier pour les femmes roms, ashkali et égyptiennes. D'après le rapport de suivi sur la prise en compte de la distinction homme-femme dans la Stratégie et le Plan d'action pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes, diffusé par le Réseau des organisations roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo en décembre 2013, 38 pour cent des femmes et des filles n'ont jamais été scolarisées, 38 pour cent d'entre elles n'achèvent jamais ou n'ont jamais achevé le cycle de l'enseignement primaire, 8 pour cent des femmes ont suivi le cycle entier de l'enseignement primaire, moins d'un pour cent ont un diplôme de fin d'études et moins d'un pour cent un diplôme universitaire.

Article 15 de la Convention-cadre
--

Représentation dans les instances élues et dans l'administration publique

Paragraphe 133 (voir également les observations à propos des paragraphes 140 et 141 de l'Avis)

98. Le Comité consultatif *« prend note des discussions en cours sur une éventuelle réforme constitutionnelle destinée à refléter la reconnaissance officielle des communautés croate et monténégrine en leur réservant des sièges à l'Assemblée [...]. Le Comité consultatif se félicite que les communautés croate et monténégrine entrent désormais dans le champ de la loi sur les communautés [...] »*.

99. La loi n° 04/L-020 modifiant et complétant la loi n° 03/L-047 sur la protection et la promotion des droits des communautés et de leurs membres, adoptée le 8 décembre 2011, attribue deux sièges aux Monténégrins et aux Croates au Conseil consultatif des communautés.

Paragraphe 135

100. Le Comité consultatif *« regrette que la représentation des communautés minoritaires dans l'administration publique reste généralement insuffisante »*.

101. L'OSCE approuve les propos du Comité consultatif. La question de la représentation des communautés dans l'administration publique est traitée dans le rapport de l'OSCE sur le sujet²¹.

102. L'un des points particulièrement préoccupants serait la sous-représentation générale des communautés roms, ashkali et égyptiennes à tous les niveaux de l'administration publique. Cette sous-représentation est notamment évidente dans les municipalités où ces communautés étaient habituellement nombreuses, par exemple à Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjakovë/Đakovica et Gračanica/Gračanicë. L'absence des qualifications requises est l'une des raisons possibles mentionnées pour expliquer le faible nombre de demandes de membres de communautés sous-représentées. Il faut améliorer les activités visant à renforcer les qualifications des candidats potentiels de communautés sous-représentées, par exemple par des bourses ou des systèmes de formation professionnelle visant spécifiquement les membres de ces communautés. D'après le rapport d'étape de la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2013), publié par le service de la bonne gouvernance du Cabinet du Premier ministre en juillet 2013, d'autres efforts s'imposent pour atteindre l'objectif de 3 % de Roms, d'Ashkali et d'Égyptiens dans le secteur public. Le pourcentage communiqué est d'à peine un pour cent.

103. Les principales difficultés que plusieurs institutions spécialisées dans les droits de l'homme au Kosovo rencontrent pour s'acquitter de leur mandat ont été examinées lors d'une conférence organisée en mai 2013 dans le cadre d'un projet conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne intitulé « Promouvoir les droits de l'homme et la protection des

²¹ Mission de l'OSCE au Kosovo, *Representation of Communities in the Civil Service in Kosovo*, février 2013, accessible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/99601>.

minorités en Europe du Sud-Est »²². Les entretiens menés avec le Comité des droits et intérêts des communautés et des retours, le Conseil consultatif des communautés, le ministère des Communautés et des Retours, le ministère des Collectivités locales, le Bureau pour les questions communautaires, le Bureau du Commissaire aux langues et le Bureau du médiateur ont mis en évidence certains problèmes majeurs, dont ceux des mandats des institutions existantes qui sont peu clairs et se recourent, de l'absence générale de volonté politique et du partage insuffisant des informations entre les institutions concernées. Les contraintes financières ont aussi été mises en avant. Les points de vue relatifs à la mise à disposition de ressources financières pour exécuter les mandats respectifs varient considérablement d'une institution à l'autre. Les institutions qui ont expliqué leurs difficultés de fonctionnement essentiellement par des restrictions budgétaires ont déploré en particulier de ne pas pouvoir mener de recherches, recruter du personnel, se livrer à des activités de suivi et d'évaluation sur le terrain et soutenir les travaux de l'organisation de la société civile.

Consultation des minorités et coordination des mesures

Paragraphe 141

104. Le Comité consultatif indique qu'« *[u]n quota a été instauré pour garantir qu'au moins 40 % des membres soient des femmes. Point notable, les statuts fixent désormais à quatorze le nombre minimal de réunions par an [...]* ».

105. Depuis la modification de ses statuts en septembre 2012, le Conseil consultatif des communautés s'est réuni à sept reprises ; en 2012, une réunion a été présidée par le Président du Kosovo. La représentation des hommes et des femmes au sein du Conseil demeurerait, en juin 2013, une source de préoccupation, car ce dernier comptait 19 hommes (76 %) et six femmes (24 %).

Participation à la vie socio-économique

Paragraphe 151

106. « *Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts pour promouvoir l'accès des communautés minoritaires aux possibilités socio-économiques, y compris liées au processus de privatisation. Des crédits et des formations ciblées doivent être proposés, en particulier dans les régions enclavées, pour aider les plus défavorisés à entrer sur le marché du travail et à y rester* ».

107. En ce qui concerne l'autonomie économique, les membres des communautés minoritaires, en particulier les Roms, les Ashkali et les Egyptiens, seraient davantage frappés par le chômage que l'ensemble des autres communautés. D'après le rapport d'étape de la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2013), publié en juillet 2013 par le service de la bonne

²² L'objectif général du programme est d'améliorer le respect des droits de l'homme, en particulier la protection des minorités parmi les bénéficiaires, en renforçant les capacités des organes nationaux compétents et la cohérence régionale de leurs activités. Les objectifs spécifiques sont les suivants : (i) renforcer la bonne application de la législation nationale pertinente et promouvoir les bonnes pratiques et (ii) développer un véritable réseau régional comprenant les organes nationaux compétents et l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la protection des minorités au niveau régional. Voir : http://www.coe.org.rs/eng/tdoc_sr/coe_office_in_belgrade/projects_sr/?conid=2831

gouvernance du Cabinet du Premier ministre, les possibilités réduites de scolarisation et de formation des membres des trois communautés font obstacle à l'accès à l'emploi.

Paragraphe 152

108. *« Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant aux communautés minoritaires puissent effectivement accéder à des services de santé et à d'autres services de base de qualité. Il convient d'accentuer les efforts pour recruter et retenir des professionnels de santé maîtrisant suffisamment les langues des communautés minoritaires ».*

109. Le ministère de la Santé a publié, en décembre 2010, un Plan d'action triennal pour la Stratégie du secteur de la santé, qui a été mis à jour en mars 2011. Ce plan mentionne les « groupes vulnérables » et les « communautés vulnérables » sans les définir et ne renvoie pas spécifiquement aux trois communautés ni à leurs besoins particuliers de soins de santé ou aux problèmes d'accès.

110. Des données ventilées sont essentielles pour l'élaboration de politiques fondées sur des connaissances validées. A ce sujet, le ministère de la Santé a pris plusieurs mesures pour améliorer les informations portant sur l'état de santé des membres des communautés roms, ashkali et égyptiennes. D'après le rapport d'étape de juillet 2013 de la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action pour l'intégration des communautés roms, ashkali et égyptiennes (2009-2013), la base de données du système d'information sanitaire sur les personnes au Kosovo, actuellement mise au point, devrait contribuer à répondre aux besoins d'information dans le secteur de la santé des communautés roms, ashkali et égyptiennes du Kosovo même s'il est peu probable qu'elle soit prête avant 2014.

Article 16 de la Convention-cadre
--

Protection contre les changements de population**Paragraphe 156**

111. « *Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour faciliter et encourager le retour durable et l'intégration des personnes déplacées sur leur lieu de résidence d'origine* ».

112. Entre juillet 2012 et mars 2013, la MINUK s'est rendue dans 24 sites d'accueil de rapatriés et dans 22 centres collectifs au Kosovo au Sud de la rivière Ibër/Ibar. Le but était de vérifier le nombre de personnes vivant actuellement dans ces sites et ces centres et d'apprécier leurs conditions de vie et l'état des (re)constructions. Lors des visites de la MINUK, les préoccupations apparemment liées à la sécurité sont apparues comme le seul obstacle déterminant au retour de nombreuses personnes déplacées et à leur installation dans des maisons (re)construites. Les problèmes de sécurité ont aussi motivé le départ de certains Serbes du Kosovo, dont de nombreux rapatriés. De plus, un certain nombre de rapatriés serbes du Kosovo ont indiqué que les problèmes socio-économiques, comme le taux élevé de chômage, les difficultés d'accès aux services publics et la médiocrité des infrastructures, avaient freiné le processus de retour. De nombreuses maisons demeurent donc inoccupées dans la majorité des sites d'accueil, d'où des vols et des actes de vandalisme récurrents. Les mauvaises conditions d'hygiène font courir des risques sanitaires aux résidents. Les interlocuteurs municipaux de la MINUK ont confirmé que le processus de retour progressait lentement, mais qu'ils s'employaient à le faciliter.

Evolutions positives au terme des deux cycles de suivi**Paragraphe 162**

113. Le Comité consultatif note que « *[...] des progrès ont été accomplis dans certaines municipalités pour favoriser le dialogue entre les communautés de retour et d'accueil, avec des résultats positifs, même dans des zones où les retours étaient auparavant difficiles* ».

114. Comme il est indiqué dans le rapport susmentionné de l'OSCE sur les retours volontaires²³, le seul exemple concret de participation active de la municipalité à l'amélioration des relations entre les communautés, en vue de favoriser le processus de retour, a été relevé dans la municipalité de Ferizaj/Uroševac en 2011, en particulier dans le village de Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje.

Paragraphe 164

115. Le Comité consultatif indique que « *[d]es mesures sont prises pour améliorer les résultats scolaires et l'assiduité des élèves roms, ashkali et égyptiens. On constate des progrès au niveau local, grâce à une étroite concertation avec tous les acteurs concernés et à l'intervention de médiateurs scolaires* ».

²³ Mission de l'OSCE au Kosovo, An Assessment of the Voluntary Returns Process in Kosovo, octobre 2012, accessible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/kosovo/96805>.

116. L'OSCE note que les médiateurs scolaires coopèrent avec les municipalités mais ne bénéficient d'aucun soutien institutionnel ou reconnaissance du MEST et demeurent gérés, coordonnés et formés uniquement par des ONG, avec l'appui financier d'organisations internationales et locales.