



Conseil de sécurité

Distr. générale
12 juin 2008
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo

I. Introduction

1. Par sa résolution 1244 (1999), le Conseil de sécurité a autorisé le Secrétaire général, agissant avec le concours des organisations internationales compétentes, à établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle.

2. Le présent rapport est soumis au Conseil de sécurité après neuf ans d'administration intérimaire assurée par l'Organisation des Nations Unies avec l'appui de ses principaux partenaires opérationnels, c'est-à-dire l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Durant ces neuf années, la présence internationale civile, autrement dit la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), a aidé le Kosovo à accomplir d'importants progrès vers l'établissement et la consolidation d'institutions provisoires d'administration autonomes, démocratiques et responsables, et vers la mise en place d'une économie qui fonctionne. Des progrès substantiels ont été faits dans l'application des normes, mais il demeure utile d'apporter d'autres améliorations dans certains domaines, en particulier dans celui du retour des réfugiés et des personnes déplacées. Le processus de réconciliation et d'intégration complètes des communautés du Kosovo sera une entreprise de longue haleine et continue à poser de grandes difficultés qui exigent un engagement véritable de la part des membres de toutes les communautés du Kosovo.

3. Le 3 avril 2007, j'ai présenté au Conseil de sécurité la Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo (S/2007/168/Add.1), préparée par mon Envoyé spécial sur le statut futur du Kosovo, Martti Ahtisaari. Le Conseil n'a toutefois pas approuvé cette proposition, à la suite de quoi une « troïka », composée de l'Union européenne, des États-Unis d'Amérique et de la Fédération de Russie, a facilité de nouvelles négociations approfondies entre les parties à la fin de 2007. Ces pourparlers ont également pris fin sans qu'il y ait eu consensus sur le Règlement portant statut du Kosovo. Le 17 février 2008, l'Assemblée du Kosovo a tenu une séance durant laquelle elle a adopté une déclaration d'indépendance, proclamant le



Kosovo État indépendant et souverain. Cette déclaration a reçu l'appui de 109 des 120 membres de l'Assemblée; les 10 députés serbes n'ont pas assisté à la séance.

4. J'ai immédiatement porté cette information à l'attention du Conseil de sécurité afin qu'il puisse examiner la question. Ce faisant, j'ai réaffirmé qu'en attendant un avis du Conseil, l'ONU considérerait que la résolution 1244 (1999) restait en vigueur et que la MINUK continuait de s'acquitter de sa mission à la lumière de l'évolution de la situation. Le Conseil n'a pas pris de position à la suite de la déclaration du 17 février. À l'heure actuelle, 42 États Membres de l'ONU ont reconnu l'indépendance du Kosovo.

II. Évolution de la situation sur le terrain

5. À la suite de la déclaration d'indépendance, la Serbie a adopté une décision soulignant que cette déclaration constituait une sécession imposée et unilatérale d'une partie de son territoire. De plus, la plupart des Serbes du Kosovo ont également condamné la déclaration d'indépendance et ont pris des mesures qui constituent de sérieux obstacles au rôle de la MINUK au Kosovo. Expriment leur mécontentement, les Serbes du Kosovo ont étendu leur boycott des institutions du Kosovo à la police, à l'appareil judiciaire, aux transports et aux administrations municipales. Les membres serbes du Service de police du Kosovo (SPK) ont quitté leur poste dans plusieurs municipalités dans le sud du Kosovo, tandis que les membres serbes du SPK dans le nord ont continué de rendre compte à la police internationale de la MINUK.

6. Les Serbes du Kosovo ont également exprimé leur mécontentement au moyen de manifestations, qui se sont déroulées pour la plupart dans le calme, bien que des violences sporadiques aient eu lieu dans le nord. Le 19 février, de petits groupes de manifestants serbes du Kosovo ont détruit deux postes douaniers à la frontière administrative et, le 14 mars, des manifestants ont occupé par la force le tribunal du nord de Mitrovica. Par la suite, le 17 mars, des affrontements violents se sont déroulés avec la police de la MINUK et la Force de paix au Kosovo durant une opération de police destinée à reprendre le contrôle du tribunal. La MINUK s'efforce actuellement de remettre en place les services douaniers à la frontière administrative et de permettre au tribunal de Mitrovica de fonctionner.

7. Une réalité nouvelle, qui compromet l'autorité de la MINUK, se dessine également dans les régions du Kosovo à majorité albanaise. Le 9 avril, l'Assemblée du Kosovo a promulgué une constitution qui devrait entrer en vigueur le 15 juin. Cette constitution est conçue de manière à retirer effectivement à la MINUK ses pouvoirs actuels en tant qu'administration civile intérimaire. À cet égard, le Gouvernement du Kosovo a indiqué qu'il accueillerait favorablement la poursuite de la présence des Nations Unies au Kosovo à condition que seules des tâches limitées et résiduelles soient accomplies.

8. Outre ces nouvelles, j'ai reçu le 18 février une lettre du Haut-Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne m'informant que celle-ci était disposée à jouer un rôle renforcé en matière d'état de droit au Kosovo dans le cadre défini par la résolution 1244 (1999). L'Union européenne a réitéré depuis qu'elle était prête à déployer du personnel au Kosovo dans les domaines fonctionnels de la police, de la justice et des douanes.

9. Je crois comprendre aussi que la Commission européenne a informé mon Représentant spécial qu'elle mettrait fin, à compter du 30 juin 2008, au financement des opérations du pilier IV de la MINUK consacré à la reconstruction économique. Le Secrétariat a informé la Commission que cette décision avait été prise sans consulter le Siège de l'ONU et qu'elle privait la MINUK de la possibilité technique ou budgétaire de remplacer les experts financés par la Commission. Entre-temps, le Gouvernement du Kosovo a promulgué une loi entrant en vigueur le 15 juin, qui cherchait effectivement à assumer des tâches et des compétences relevant actuellement du pilier IV en ce qui concerne l'autorité administrative sur les entreprises collectives et les entreprises publiques. Cette législation, combinée avec la suppression annoncée du pilier IV, retire en fait à la MINUK toute autorité et capacité de contrôle en la matière.

III. Efforts de compromis

10. La déclaration d'indépendance du Kosovo et l'entrée en vigueur de sa nouvelle constitution le 15 juin posent d'importants problèmes pour la capacité de la Mission d'exercer son autorité administrative. De plus, les événements qui se sont produits dans le nord indiquent aussi que de nombreux Serbes du Kosovo n'ont pas l'intention de participer aux institutions du Kosovo. Dans ce contexte, je crois que l'ONU se trouve devant une réalité nouvelle, qui a des incidences opérationnelles pour la MINUK dont celle-ci doit tenir compte. À mon avis, le fait de passer outre pourrait conduire à des tensions accrues au Kosovo, notamment entre les communautés, et contribuerait à un environnement défavorable à la présence internationale civile. Au vu de ces considérations, il est impératif de trouver une solution qui préserve la paix et la sécurité internationales et la stabilité au Kosovo.

11. À cet effet, j'ai exercé mes bons offices avec les parties et les principaux intéressés pour voir s'il était possible de trouver une solution, neutre quant au statut, qui permettrait d'une part, de faire face aux problèmes définis ci-dessus d'une manière réaliste et concrète dans le cadre de la résolution 1244 (1999), et d'autre part, de gérer efficacement la situation sur le terrain, de réduire les tensions et de sauvegarder la stabilité au Kosovo et dans l'ensemble de la région. À l'issue de mes entretiens avec les membres du Conseil de sécurité, je constate qu'un certain intérêt se manifeste en faveur de la modification du rôle opérationnel de l'ONU au Kosovo en fonction de l'évolution de la situation.

12. J'ai également mené des consultations directes avec Pristina et Belgrade sur d'éventuelles dispositions futures concernant la présence internationale civile au Kosovo. À cet effet, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix s'est rendu dans la région pour étudier la possibilité d'un compromis au titre duquel les conditions seraient réunies pour que soit généralement acceptée une présence internationale civile restructurée au Kosovo. La Serbie et les Serbes du Kosovo ont déclaré qu'ils jugeraient acceptable un rôle opérationnel renforcé pour l'Union européenne dans le domaine de l'état de droit à condition que les activités en la matière soient entreprises sous l'autorité générale des Nations Unies, qui serait neutre du point de vue du statut. À la suite de ces entretiens, j'estime que Pristina comme Belgrade reconnaissent la nécessité de trouver une solution permettant de poursuivre la présence internationale civile au Kosovo. À cet égard, la Serbie a exprimé des préoccupations particulières en ce qui concerne la police, les douanes, la justice, les transports et les infrastructures, la gestion de la frontière

administrative et le patrimoine culturel. Sur la base de ces consultations, j'ai écrit à S. E. M. Boris Tadić et à S. E. M. Fatmir Sejdiu pour leur décrire les dispositions pratiques que je demanderais à mon Représentant spécial d'élaborer avec eux dans chacun de ces domaines (voir annexes I et II).

13. L'offre de l'Union européenne de jouer un plus grand rôle opérationnel est pareillement un aspect nouveau d'importance essentielle. Ce rôle renforcé permettrait à l'ONU de partager les responsabilités en tirant parti des compétences et des ressources de cette organisation régionale partenaire. Étant donné qu'il est nécessaire de trouver une solution opérationnelle pour la MINUK qui préserve l'acquis de l'ONU au Kosovo et dans les Balkans et qui reste dans le cadre de la résolution 1244 (1999), et notant que l'Union européenne est disposée à jouer un rôle renforcé au Kosovo, j'estime que le meilleur moyen d'atteindre les objectifs de l'ONU serait que l'Union européenne joue un rôle opérationnel renforcé dans le domaine de l'état de droit sous les auspices des Nations Unies et sous la direction de mon Représentant spécial. J'attends de la Mission de l'OSCE au Kosovo qu'elle poursuive ses activités dans le cadre de la MINUK reconfigurée. La présence de la mission de l'OSCE dans l'ensemble du Kosovo sera cruciale pour promouvoir les valeurs démocratiques au niveau de la population locale et protéger les intérêts légitimes de toutes les communautés du Kosovo.

IV. Structure de la Mission

14. Les événements récents et l'évolution future de la situation au Kosovo auront d'importantes incidences opérationnelles pour la MINUK. En fonction de ce qui se passera et à l'issue de consultations approfondies avec Belgrade, Pristina et les principales parties prenantes, j'ai l'intention, en attendant des directives du Conseil de sécurité, de modifier les aspects opérationnels de la présence internationale civile au Kosovo. Après un examen et une analyse approfondis, j'ai décidé que la situation sur le terrain exigeait que des modifications concrètes soient apportées à la structure et au profil de la MINUK. Jusqu'à ce que le Conseil de sécurité n'en décide autrement, la résolution 1244 (1999) continuera de constituer le cadre juridique du mandat de l'ONU, dont la mise en œuvre concrète dépendra de l'évolution de la situation.

15. J'ai pris note du fait que l'Union européenne était prête à jouer un rôle renforcé au Kosovo, comme il était indiqué dans les conclusions du Conseil européen en date du 14 décembre 2007. J'estime que la capacité de l'Union européenne de déployer une mission sur l'état de droit pourrait, comme prévu dans la résolution 1631 (2005) du Conseil de sécurité, compléter utilement les travaux de l'ONU et produire un effet positif sur l'utilisation optimale des ressources limitées. J'ai également tenu compte de l'intérêt général des Nations Unies et de la reconnaissance de la contribution potentiellement précieuse que les organisations régionales peuvent apporter aux efforts de l'ONU en faveur du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

16. L'Union européenne jouera un rôle opérationnel renforcé dans le domaine de l'état de droit au titre de la résolution 1244 (1999), sous l'autorité générale des Nations Unies. Au fil du temps, elle assumera des responsabilités opérationnelles croissantes dans les domaines de la police internationale, de la justice et des douanes dans l'ensemble du Kosovo. Il est entendu que la responsabilité

internationale de l'ONU sera limitée à la mesure de son contrôle opérationnel effectif. La présence des Nations Unies sera chargée, entre autres fonctions qu'il reste à définir : a) d'exercer une surveillance et de présenter des rapports; b) de faciliter, lorsque cela est nécessaire et possible, des arrangements concernant la participation du Kosovo à des accords internationaux; c) de faciliter le dialogue entre Pristina et Belgrade au sujet de questions d'intérêt pratique; et d) d'exercer des fonctions en ce qui concerne le dialogue sur l'application des dispositions spécifiées dans ma lettre à M. Tadić et évoquées dans ma lettre à M. Sejdiu.

V. Observations

17. J'estime que les événements du Kosovo ont eu et continueront d'avoir un impact opérationnel important sur le fonctionnement de la MINUK. Depuis ses débuts en 1999, la Mission a avancé dans l'accomplissement des tâches énoncées au paragraphe 11 de la résolution 1244 (1999), mais la portée des activités qu'elle a réalisées s'est sensiblement réduite. J'estime qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la Constitution du Kosovo, la MINUK ne sera plus en mesure de s'acquitter effectivement de la plus grande partie de ses tâches en tant qu'administration intérimaire.

18. À moins d'une gestion rigoureuse, l'évolution récente de la situation et l'avenir qui se fait jour sur le terrain pourraient donner lieu à des tensions croissantes entre les communautés du Kosovo et contribuer à des frictions entre la MINUK et d'autres acteurs, locaux et internationaux, au Kosovo. Il est impératif d'assurer la paix et la sécurité internationales et de sauvegarder l'acquis de l'ONU et de la communauté internationale au Kosovo et dans l'ensemble de la région. Je suis particulièrement conscient de la nécessité de veiller à ce que les droits de toutes les communautés du Kosovo soient pleinement protégés et sauvegardés.

19. C'est pour ces raisons que j'ai l'intention, en attendant des directives du Conseil de sécurité, de reconfigurer la présence internationale civile au Kosovo. Il est concrètement nécessaire de recalibrer la présence internationale d'une manière qui permette de répondre aux besoins opérationnels actuels et naissants. Étant donné les perspectives européennes du Kosovo et de la Serbie, et compte tenu de la volonté exprimée par l'Union européenne de jouer un rôle opérationnel renforcé au Kosovo dans le domaine de l'état de droit, j'ai l'intention d'adopter des dispositions concrètes permettant à l'Union européenne de renforcer son rôle opérationnel dans ce secteur.

20. Je me propose de consulter plus avant les partenaires concernés, dont l'Union européenne et l'OSCE, en vue de définir les critères fonctionnels de la poursuite de la présence internationale civile, et de passer, dès que possible, à l'application des dispositions prises. À cet égard, je suis reconnaissant à l'OTAN qui entend continuer à appuyer la présence internationale civile conformément à la résolution 1244 (1999). Je suis convaincu que les autorités de Pristina et de Belgrade, de même que la population du Kosovo, continueront à œuvrer avec l'ONU en faveur de la sauvegarde et de la consolidation de la paix et de la stabilité, afin que le Kosovo et le reste des Balkans progressent sur la voie d'un avenir plus stable et plus prospère en Europe.

Annexe I

Lettre datée du 12 juin 2008, adressée à S. E. M. Boris Tadić par le Secrétaire général

L'Organisation des Nations Unies a adopté une position de stricte neutralité sur la question du statut du Kosovo. Après la déclaration unilatérale d'indépendance du 17 février 2008, certains États Membres ont reconnu au Kosovo la qualité d'État souverain, d'autres ne l'ont pas fait. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies reste en vigueur jusqu'au moment où le Conseil prendra une décision différente.

N'ayant reçu du Conseil aucune autre directive et ayant consulté votre gouvernement et les autres parties intéressées, j'ai l'intention d'exercer le pouvoir que me confère la résolution 1244 (1999) et de réaménager la présence internationale civile telle qu'elle a été présentée dans mon rapport au Conseil (S/2008/354). De plus, les dispositions temporaires ci-dessous s'appliqueront pendant un certain temps et sans préjuger du statut du Kosovo.

1. Police

Le Service de police du Kosovo qui opère dans les zones à majorité serbe doit se mettre sous l'autorité de la police internationale relevant de l'autorité générale de mon Représentant spécial.

2. Tribunaux

De nouveaux tribunaux locaux et tribunaux de district doivent être créés dans les zones à majorité serbe. Ils fonctionneront au sein de l'appareil judiciaire du Kosovo selon la loi applicable dans le cadre de la résolution 1244 (1999).

3. Douanes

Mon Représentant spécial déterminera, en consultation avec les parties intéressées, la structure administrative qui permettra au Kosovo de continuer à fonctionner comme un territoire douanier unique, avec garantie du maintien de la présence des officiers internationaux des douanes aux postes frontière.

4. Transports et infrastructures

Un comité de coordination technique, où seront représentées la République de Serbie et d'autres parties prenantes, sera mis sur pied par mon Représentant spécial afin de régler toutes les questions techniques du passage des frontières, compte tenu des travaux du Groupe de travail du dialogue technique Pristina-Belgrade.

5. Frontières

Conformément à la résolution 1244 (1999), l'OTAN, présence militaire internationale, continuera d'accomplir sa mission de sécurité dans tout le Kosovo, y compris sur les frontières, en coordination avec d'autres organisations internationales.

6. Patrimoine serbe

L'Église orthodoxe serbe du Kosovo bénéficiera de la protection internationale. Elle restera sous l'autorité directe de son siège religieux à Belgrade. Elle conservera le droit exclusif de préserver et restaurer ses sites religieux, historiques et culturels au Kosovo. La République de Serbie restera en étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies et tous les organes compétents pour soutenir ses activités de préservation et de restauration.

Pour la mise en application des dispositions énumérées ci-dessus, mon Représentant spécial restera en relation avec votre gouvernement. Il consultera à cet égard les autres parties intéressées, y compris les autorités de Pristina. Conformément au paragraphe 6 de la résolution 1244 (1999), j'ai l'intention de nommer un nouveau Représentant spécial à l'occasion du réaménagement envisagé.

Conscient de l'attachement que l'Union européenne porte à la région, j'ai l'intention de consulter son Haut-Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune afin de déterminer le rôle opérationnel qu'elle jouera dans la mise en application des dispositions ci-dessus, dans le contexte de la neutralité de l'Organisation à l'égard du statut du Kosovo.

(Signé) **Ban** Ki-moon

Annexe II

Lettre datée du 12 juin 2008, adressée à S. E. M. Fatmir Sejdiu par le Secrétaire général

La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) reste sous le couvert de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et continue d'accomplir sa mission selon l'évolution des circonstances. La position de l'Organisation des Nations Unies est une position de stricte neutralité à l'égard du statut du Kosovo.

Je pense que les événements qui se sont produits récemment au Kosovo ont d'importantes conséquences opérationnelles pour la MINUK, qui appellent des adaptations au cours des choses et aux conditions de terrain. Vous vous souviendrez que j'en ai évoqué la possibilité dans le rapport le plus récent que j'ai présenté au Conseil de sécurité (S/2008/211). Les efforts que déploie l'Organisation visent à stabiliser la situation politique et les conditions de sécurité au Kosovo et dans le reste de la région, et à protéger convenablement la population du Kosovo, en particulier les collectivités minoritaires.

Après la déclaration d'indépendance formulée par l'Assemblée du Kosovo le 17 février, plusieurs États Membres ont reconnu au Kosovo la qualité d'État souverain, d'autres ne l'ont pas fait. Je constate d'autre part qu'une nouvelle constitution devrait entrer en vigueur au Kosovo le 15 juin. S'ajoutant l'un à l'autre, ces événements expliquent pourquoi la situation dans le pays a nettement changé.

N'ayant pas d'autres directives du Conseil de sécurité et ayant tenu des consultations nombreuses, j'ai l'intention de réaménager la structure et le profil de la présence civile internationale pour les adapter à l'évolution de la situation au Kosovo et permettre à l'Union européenne de jouer dans le pays un rôle opérationnel plus affirmé conformément à la résolution 1244 (1999).

En même temps que la MINUK sera réaménagée, divers arrangements d'ordre pratique seront mis en œuvre afin de répondre aux préoccupations apparues depuis le 17 février sur le plan opérationnel, comme indiqué à l'annexe I. Ces arrangements s'appliqueront, pour un certain temps seulement, sans préjuger du statut du Kosovo. Mon Représentant spécial consultera vous-même et les autres parties intéressées à propos de la mise en œuvre de ces arrangements.

Je ne doute pas que les autorités et le peuple du Kosovo continueront de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et consolider les résultats remarquables qu'ils ont obtenus ensemble et préserver l'héritage de l'Organisation au Kosovo.

(Signé) **Ban Ki-moon**