

2010 a été une année charnière pour le Kosovo, où des événements déterminants pour le futur du pays se sont précipités : avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance, démission du président de la République et élections législatives anticipées, rapport du Conseil de l'Europe sur un éventuel trafic d'organes, non-renouvellement par l'UE des Mesures commerciales autonomes. Si l'avis favorable de la CIJ a soutenu le processus de transformation étatique du pays, les bouleversements de la scène politique ont fragilisé la construction de la démocratie (1). La supervision internationale reste donc d'actualité, même si un désengagement progressif est amorcé au profit du rapprochement européen (2).

### **1. Bouleversements de la situation politique**

Si le Kosovo est entré sereinement dans sa troisième année d'indépendance, conforté dès l'été par l'avis de la Cour internationale de justice (CIJ), les derniers mois de l'année ont été plus mouvementés. La crise politique de l'automne a débouché sur des élections en décembre, qui ont révélé des fraudes massives inquiétantes pour le futur de la démocratie et ont été brouillées par la publication du rapport du Conseil de l'Europe mettant en cause l'ex-Armée de libération (UÇK).

#### L'avis de la CIJ

Le 22 juillet, la Cour internationale de justice a conclu que la déclaration d'indépendance du Kosovo n'avait violé ni le droit international général, ni la résolution 1244 du Conseil de Sécurité<sup>1</sup>. Cette décision a constitué un soulagement et une victoire pour le Kosovo et les Etats qui l'avaient soutenu devant la Cour (la France, les Etats-Unis, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Autriche, la Turquie, etc.). Elle a apporté une caution juridique à l'acte de naissance de la République du Kosovo, qui peut désormais s'appuyer sur l'opinion des sages. Certes, les juges internationaux n'ont statué que sur la conformité de la déclaration au droit international ; la Cour a d'ailleurs tenu à préciser qu'elle n'était pas chargée de dire si le Kosovo a accédé à la qualité d'Etat et que sa décision ne constituait pas un précédent. Mais la stratégie de Belgrade de déplacer un problème politique sur le terrain judiciaire a échoué car, même si le nombre de reconnaissances du Kosovo ne s'est pas accéléré par la suite, la question du statut n'est plus à débattre. L'Union européenne ne s'y est pas trompée et a accueilli « une nouvelle phase »<sup>2</sup> propice à la réconciliation.

La bataille s'est toutefois poursuivie sur le terrain diplomatique. Le 23 juillet, le Parlement serbe a adopté un projet de résolution pour l'Assemblée générale des Nations unies<sup>3</sup>. Ce texte a soulevé de vives critiques de la part de plusieurs Etats membres de l'UE, qui ont fait comprendre qu'il mettrait en péril les relations entre la Serbie et l'Union européenne s'il était présenté tel quel. Prouesse de la *shuttle diplomacy*, c'est un texte différent qui a été soumis à l'Assemblée, le 9 septembre. Rédigé par l'Union, il ne condamne pas la déclaration

---

<sup>1</sup> Dix juges, dont le président de la Cour, ont voté pour l'avis, quatre ont voté contre, un s'est abstenu.

<sup>2</sup> *La Lettre*, Fondation Robert Schuman, n° 451, 26 juillet 2010 – publication disponible sur le site de la Fondation : [http://www.robert-schuman.eu/archives\\_lettres.php](http://www.robert-schuman.eu/archives_lettres.php)

<sup>3</sup> Le projet a été voté à une large majorité, avec 192 voix.

d'indépendance du Kosovo et exclut clairement le statut de futurs pourparlers<sup>4</sup>. L'UE, incarnée par la Haute Représentante Catherine Ashton, a joué là un rôle crucial, jusque dans les heures qui ont précédé le vote à l'Assemblée. La résolution appelle au lancement d'un dialogue sous l'égide de l'UE qui sera « facteur de paix, de sécurité et de stabilité dans la région ». La priorité est aux relations de bon voisinage et à la conciliation, et non plus aux démarches hostiles et à la crispation. Sur l'insistance des internationaux, Belgrade et Prishtinë/Priština ont ainsi été ramenées à la table des négociations pour régler certains aspects « techniques », afin de « favoriser la coopération, d'avancer sur le chemin menant à l'Union européenne et d'améliorer les conditions de vie des populations ». Mais la crise politique au Kosovo a retardé l'ouverture des pourparlers.

### Les élections législatives anticipées

Tout a commencé avec la déclaration de la Cour constitutionnelle<sup>5</sup>, le 24 septembre, selon laquelle le chef de l'Etat avait violé la Constitution en conservant son poste à la tête de la LDK. Le Président a alors démissionné entraînant avec lui, un mois plus tard, le départ des ministres de son parti. Les querelles économiques liées au partage des ressources des privatisations n'ont sans doute pas été étrangères à l'effondrement de la coalition PDK-LDK, formée après le scrutin de 2007 et unissant les adversaires de toujours<sup>6</sup>. Avec un chef d'État par intérim et un gouvernement réduit de moitié, la perspective des élections anticipées se confirmait. Pressés de prendre de court leurs adversaires, les députés PDK et AKR ont voté la motion de censure. Le 2 novembre, l'Assemblée était dissoute et les élections législatives convoquées pour le 12 décembre.<sup>7</sup>

24 septembre	La Cour constitutionnelle déclare que le Président a violé la Constitution
27 septembre	Le Président Fatmir Sejdiu démissionne
18 octobre	La LDK quitte la coalition
28 octobre	L'AKR dépose une motion de censure
2 novembre	La motion de censure est adoptée et l'Assemblée dissoute
12 décembre	Elections législatives anticipées

Ce jour-là, 45% des inscrits se sont rendus aux urnes, un résultat moins décevant qu'on pourrait croire, puisque la tendance à la baisse amorcée en 2007 (où 42% des inscrits avaient voté) s'est inversée. Surtout, la participation des Kosovars serbes a constitué un signe encourageant, même si ce sont essentiellement ceux vivant au sud du fleuve Ibar qui ont voté. Cette dichotomie nord/sud se retrouve sur la scène politique kosovare serbe, où les représentants sont de plus en plus divisés entre ceux promouvant l'abstention et ceux favorables au jeu institutionnel kosovar. Qui plus est, parmi ces derniers, la concurrence est exacerbée par le système des sièges réservés<sup>8</sup>, qui garantit à un parti d'être représenté avec peu de voix. Ainsi, le Parti libéral indépendant (SLS) a obtenu 8 sièges avec 2% des voix et la Liste serbe unie (JSL) 4 sièges avec 0,9%.

<sup>4</sup> Le texte est disponible sur le site de l'Assemblée générale des Nations unies : <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/64/PV.120&Lang=F>

<sup>5</sup> La Cour est composée de 9 juges, dont 3 juges internationaux.

<sup>6</sup> Sur l'origine de la coalition PDK-LDK, voir la chronique 2008 du même auteur.

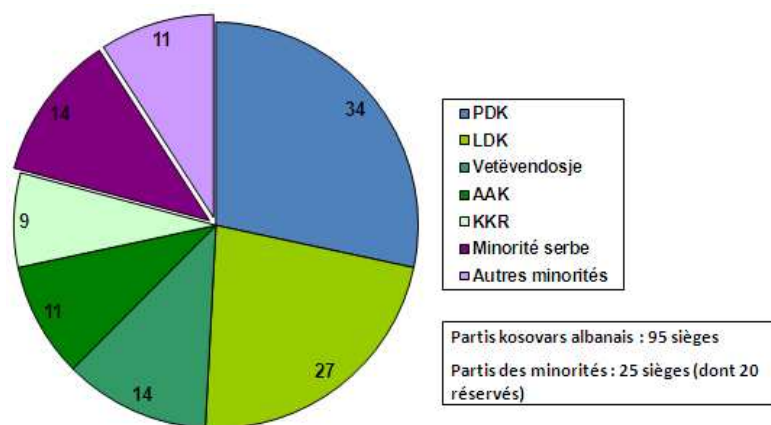
<sup>7</sup> Sur la crise politique, voir l'article de l'auteur publié sur le site *Diploweb*, « Le Kosovo d'une coalition à l'autre », en mars 2011 : <http://diploweb.com/Le-Kosovo-d-une-coalition-a-l.html>

<sup>8</sup> Sur les 120 sièges de l'Assemblée, 20 sont réservés aux minorités : 10 aux Kosovars serbes, 10 aux autres minorités (bochniaque, turque, goran, etc.).

Du côté des partis kosovars albanais, les deux anciens partenaires de coalition que sont la LDK et le PDK ont conservé leur place. Les élections ont également consolidé la position de l'Alliance Nouveau Kosovo (AKR) et consacré un nouveau venu dans la compétition, *Vetëvendosje* (Autodétermination). L'AKR a parié sur une stratégie d'alliance avec des petits partis qui lui a été bénéfique. A la tête de la « Coalition pour un nouveau Kosovo » (KKR), elle détient 9 sièges. Créé par Albin Kurti en 2005 et entré cette année en politique, *Vetëvendosje* s'est toujours opposé à tout compromis sur l'indépendance, a cristallisé les critiques sur la MINUK, la supervision internationale et le suivisme des institutions kosovares. Ses actions autant que son discours séduisent une population déçue par les arrangements d'une classe politique qui peine à prendre en main les choses publiques, si ce n'est pour son enrichissement personnel. A l'opposé, le nouveau parti *Fryma e Re* (Esprit nouveau) n'est pas parvenu à étendre son audience au-delà de la capitale. Avec 2% des voix, il n'est pas représenté à l'Assemblée.

#### Répartition des sièges à l'Assemblée du Kosovo

Partis politiques kosovars albanais	% des suffrages	Nombre de sièges
Parti démocratique du Kosovo (PDK)	32%	34
Ligue démocratique du Kosovo (LDK)	25%	27
<i>Vetëvendosje</i>	13%	14
Alliance pour l'avenir du Kosovo (AAK)	11%	11
Coalition pour un nouveau Kosovo (KKR)	7%	9
Partis politiques kosovars serbes	% des suffrages	Nombre de sièges
Liste serbe unie (JSL)	0,9%	4
Nouveau parti démocratique (NDS)	0,4%	1
Parti libéral indépendant (SLS)	2,1%	8
Parti démocratique serbe du Kosovo et Metohija (SDSKIM)	0,1%	1
Partis politiques représentant les autres minorités	% des suffrages	Nombre de sièges
BSDAK (bochniaque)	0,3%	1
Koalicija Vakat (bochniaque)	0,8%	2
GIG (goran)	0,1%	1
IRDK (rrom, ashkali, égyptien)	0,2%	1
PAI (ashkali)	0,2%	1
PDAK (ashkali)	0,4%	1
PREBK (rrom)	0,1%	1
KDTP (turc)	1,2%	3



© Odile Perrot

Si les résultats définitifs ont été publiés tardivement en raison des irrégularités constatées dans plusieurs bureaux, la nécessité d'une coalition a rapidement été une évidence. Avec moins d'un tiers des voix et une trentaine de sièges sur 120, le PDK d'Hashim Thaçi ne pouvait gouverner seul. Il s'est donc tourné vers les petits partis, la LDK et *Vetëvendosje* s'étant d'emblée refusés à toute alliance. D'une part, il a pu compter sur le parti kosovar serbe SLS, allié depuis 2007 et, d'autre part, il a entamé des transactions avec l'AKR, qui a négocié son soutien en échange de la présidence du pays. L'année 2011 a montré l'utilité et les limites de ces manœuvres.

En attendant la formation de la coalition, un second tour a dû être organisé, en janvier, dans six municipalités où le vote avait été invalidé en raison de nombreuses irrégularités (bourrage d'urnes et votes multiples, listes électorales inexactes, vote des morts, achat de votes, intimidation des électeurs et des membres des bureaux, lampes à ultraviolet défectueuses, etc.). Ces fraudes massives ont miné la légitimité des acteurs et réduit la confiance des citoyens dans le processus électoral, d'autant que l'organisme local chargé de l'observation des élections, *Democracy in action*, n'a pas été à la hauteur. Sans les réactions de certains médias et ONG, qui se sont révélés de véritables accélérateurs de citoyenneté, le test démocratique des premières élections depuis l'indépendance aurait été plus que mitigé.

### Le rapport du Conseil de l'Europe

C'est dans ce contexte électoral tourmenté qu'a été rendu public le rapport du Conseil de l'Europe, rédigé par le sénateur Richard Marty, sur un éventuel trafic d'organes commis par l'UÇK en territoire albanais<sup>9</sup>. Présenté le 14 décembre 2010, le texte avance que des prisonniers kosovars serbes et albanais auraient été victimes d'un tel trafic organisé, peu après la fin du conflit, par l'UÇK et notamment le Premier ministre Hashim Thaçi, ancien membre du directoire politique de l'Armée de libération. Le rapport a suscité de vifs débats qui ont débouché sur la question délicate de l'autorité chargée de mener l'enquête. Belgrade a demandé qu'un tribunal *ad hoc* soit créé, mais les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne ont souhaité qu'EULEX mène l'enquête.

La Mission a d'ailleurs enquêté dans une affaire similaire quoique plus récente : l'affaire de la clinique *Medicus*. En octobre 2010, le Bureau des procureurs spéciaux a mis en accusation sept personnes de nationalités diverses, parmi lesquelles un haut représentant du ministère de la Santé kosovar, pour crime organisé et exercice illégal de la médecine. Le procès a révélé un trafic à échelle internationale. Le traitement de ces affaires, ainsi que celles visant à lutter contre la corruption, le contrôle des élections et le rétablissement de l'Etat de droit au nord imposent le maintien de la supervision internationale. Celle-ci évolue toutefois, répondant à une stratégie de sortie progressive, conçue par les Etats participants et attendue par une partie de la population locale.

## **2. Evolution de la supervision internationale**

Rappelons que la supervision internationale du Kosovo s'articule autour de trois instances majeures : le Bureau civil international – dirigé par le Représentant civil international qui assume également la fonction de Représentant spécial de l'Union européenne –, la mission « Etat de droit » EULEX-KOSOVO et le Bureau de liaison de la Commission européenne qui fournit une aide financière à une large échelle. La mission des Nations unies (MINUK) assure

---

<sup>9</sup> Le rapport et la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, votée le 25 janvier 2011, sont disponibles sur le site de la PACE : [http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails\\_E.asp?DocID=13281](http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingDetails_E.asp?DocID=13281)

une présence résiduelle, principalement au nord<sup>10</sup>, le rôle de l'OSCE est aujourd'hui secondaire et la KFOR est toujours chargée de la sécurité du territoire, même si nombre de ses tâches sont progressivement transférées aux instances kosovares que sont la police KPS et les forces de sécurité KSF.

Le Bureau civil international a pour mission la mise en œuvre du plan Ahtisaari, qui comprend la mise en place de six communes décentralisées et de leurs équipes à Graçanicë/Gračanica, Klllokot-Vërbovc/Klokot-Vrbovac, Ranillug/Ranilug, Mitrovicë/Mitrovica, Partes/Parteš et Novobërdë//Novo Brdo. Pendant l'été, le leader de l'initiative civique *Zavicaj*, Nenad Cvetković, a été élu au poste de maire de Partes/Parteš avec 58% des voix. A Novobërdë//Novo Brdo, en revanche, les Kosovars serbes ont boycotté le scrutin et le succès de l'administration tient aujourd'hui au « pragmatisme » du maire, Bajrush Imeri, qui associe les Kosovars serbes à la gestion des affaires. A Mitrovicë/Mitrovica, les tentatives de constituer une équipe municipale mixte ont été contrecarrées par les pressions des ultras, malgré le soutien international et la motivation des acteurs locaux.

La situation au nord à majorité serbe a poussé le Bureau civil international à proposer une « Stratégie pour le nord Kosovo » visant à rétablir l'Etat de droit dans ce territoire qui échappe au contrôle du gouvernement et, partant, nie l'effectivité de l'Etat. Présentée en début d'année aux ambassadeurs du Quint, au Secrétaire général de l'OTAN et au chef d'EULEX, elle devait marginaliser les institutions parallèles financées par Belgrade, qui avait pris le contrôle de l'approvisionnement en électricité et désigné 32 juges et procureurs au tribunal de Mitrovica-nord. A cette fin, 26 recommandations ont été énoncées, parmi lesquelles l'organisation d'élections dans quatre municipalités. Le bureau de la MINUK à Mitrovicë/Mitrovica (*UNMIK Administration in Mitrovica (UAM)*) devait fermer ses portes et un Conseil commun pour les deux communes du nord et du sud devait être créé. Le plan comptait sur EULEX pour lutter contre le crime organisé et renforcer l'Etat de droit, mais aussi rétablir le contrôle douanier, rouvrir le tribunal et renforcer les capacités de la police du Kosovo.

Dévoilée prématurément par la presse locale et sur le site d'un ancien responsable de la MINUK, la Stratégie a quasiment été tuée dans l'œuf. Une « maison de l'Europe » a ouvert à Mitrovicë/Mitrovica nord, en mars, afin de promouvoir les valeurs européennes, diminuer les tensions et aider au développement socio-économique. Mais la Stratégie pour le nord ne s'est guère plus concrétisée. Si le gouvernement kosovar a nommé un coordinateur gouvernemental – Ylber Hysa –, les positions des Kosovars serbes se sont crispées. Le refus de la Stratégie a polarisé les discours électoraux avant le scrutin serbe, non reconnu par la communauté internationale, organisé à Mitrovicë/Mitrovica en mai. Au mois d'août, Radio KiM a diffusé une « Déclaration d'indépendance » anonyme regroupant les « municipalités de la province autonome du Kosovo ». En septembre, l'Association des municipalités serbes du Kosovo a adopté un texte affirmant que le Kosovo faisait partie intégrante de la Serbie. La méfiance domine donc au nord, où l'anomie risque de créer une partition de fait. Reste la mission européenne d'Etat de droit, dont le déploiement sur tout le territoire a été possible après des mois de négociations entre les partenaires régionaux et internationaux, mais qui peine à s'imposer.

---

<sup>10</sup> Sur la reconfiguration de la MINUK, voir la chronique 2008 de l'auteur.

## La mission européenne EULEX

Créée en février 2008, EULEX est dirigée depuis le 15 octobre 2010 par le général Xavier Bout de Marnhac, qui a succédé à Yves de Kermabon. Le mandat de la mission a été renouvelé pour deux ans, soit jusqu'au 14 juin 2012, et le montant de référence financière a été fixé à 265 millions d'euros jusqu'au 14 octobre 2010. Le rôle d'EULEX est d'accompagner les institutions du Kosovo dans son effort de construction d'un État de droit ; il n'est pas de gouverner ni de diriger, encore moins de « s'occuper de politique, du statut, ni de l'indépendance »<sup>11</sup>. La Mission se concentre sur trois domaines essentiels : la police, la justice et les douanes. En 2010, elle a fait preuve d'un volontarisme remarqué en matière de lutte contre la corruption, ce qui a retourné en sa faveur une opinion de plus en plus hostile et « gonflé le moral des enquêteurs de la police du Kosovo »<sup>12</sup>. En avril, elle a perquisitionné au ministère des Transports et à la résidence du ministre Fatmir Limaj, dans le cadre d'enquêtes sur des appels d'offre concernant la construction de routes. En juillet, l'enquête sur l'attribution de deux marchés de licences de télécommunications à un opérateur de téléphonie mobile l'a menée au siège des Postes et télécommunications (PTK). Au même moment, le gouverneur de la Banque centrale, Hashim Rexhepi, a été accusé d'abus de pouvoir, de corruption, d'évasion fiscale, de trafic d'influence et de blanchiment d'argent. En novembre, Nexhat Daci, ancien président de l'Assemblée, a été reconnu coupable de malversations dans l'exercice de ses fonctions, de complicité d'abus de pouvoir et d'incitation à la falsification de documents officiels, et a été condamné à 18 mois de prison avec sursis. Ces affaires mettant en cause des personnalités en vue ont rassuré la population sur les activités d'EULEX.

Les procureurs et les enquêteurs de la Mission se sont également concentrés sur un certain nombre d'affaires liées à la criminalité organisée et aux crimes de guerre. Ils suivent ainsi l'affaire du charnier présumé de Raška et l'affaire Nazim Bllaca, ancien membre du SHIK (1999-2003), dont le témoignage sur ces anciens services secrets, sorti fin 2009, a fait l'effet d'une bombe. Nazim Bllaca a reconnu avoir tué plusieurs personnes, principalement des membres de la LDK (prétendument membres des services secrets serbes UDB) pour le compte de l'UÇK et du PDK. Au nord du Kosovo, la police d'EULEX a arrêté deux personnes suspectées de crime organisé. Autre progrès notable : le tribunal de district de Mitrovicë/Mitrovica nord a été ré-ouvert et a pu fonctionner grâce au personnel administratif revenu à l'été 2009 et aux procureurs internationaux. Mais les juges et procureurs locaux (serbes comme albanais) n'ont pas encore repris leurs fonctions.

Ces actions reflètent le volontarisme européen, qui répond à la fois à une prise en charge par l'Europe de son voisinage et à un désengagement international. Ainsi, la KFOR a réduit ses effectifs et intervient désormais en « *third responder* », après la police du Kosovo et la police d'EULEX. De 28 000 hommes en janvier 2010, elle représentait moins de 9 000 troupes un an après. Parallèlement, elle a commencé à transférer une partie de ses responsabilités à la police du Kosovo, notamment la protection du monument de Gazimestan et celle du monastère de Gračanica.

La relève européenne ne constitue pas pour autant une garantie d'intégration rapide pour le Kosovo. D'un côté, de nombreuses avancées ont été réalisées en 2010 : le Dialogue pour un processus de stabilisation et d'association (SAPD), mécanisme propre au Kosovo qui ne peut bénéficier du Processus de stabilisation et d'association comme les autres candidats en raison de son statut, a été lancé en janvier ; en avril, le gouvernement du Kosovo a retourné le

---

<sup>11</sup> "Kermabon: judiciary most important issue", B92, 26 mars 2010

<sup>12</sup> *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2010/169, Conseil de Sécurité, New York, 5 avril 2010, p15

questionnaire concernant le commerce ; en septembre, la Commission a approuvé le plan d'action pour la mise en œuvre du partenariat européen. Mais la fin de l'année a été moins prometteuse : le rapport de suivi de la Commission a été très critique et a souligné le manque de conviction politique des dirigeants pour mener à bout certaines réformes ; le Conseil n'a pas renouvelé les Mesures commerciales autonomes (MCA), créées en 2000 pour les pays des Balkans, qui offraient au Kosovo l'exonération des droits de douanes et un accès illimité au marché européen. Cette dernière décision a grossi le ressentiment de la population, qui ne comprend pas pourquoi le « protectorat européen *soft* »<sup>13</sup> ne lui permet pas de se rapprocher de l'Europe, et particulièrement de s'y rendre sans visa.

L'année à venir a ainsi hérité de nombreux dossiers ouverts en 2010. Une fois constitué, le gouvernement aura pour tâche de fédérer la classe politique pour faire face à l'enquête sur le trafic d'organes, reprendre en main le nord du pays et satisfaire aux normes européennes. Il aura besoin de tout le concours de la supervision internationale, dans l'espoir de trouver sa place sur les scènes régionale et européenne.

---

<sup>13</sup> Veton SURROI, "The ICJ Advisory Opinion on Kosovo: The Beginning of a New Road", *ISS Opinion*, Institut d'Études de Sécurité, Paris / Bruxelles, septembre 2010, p2