

KOSOVO : HISTOIRE D'UN ÉTAT AU PRÉSENT



*Actes du Symposium scientifique :
Kosovo : Histoire d'un état au présent
UNIL-IDHEAP 10 février 2018*

ISEAL

ISEAL

Institut Suisse d'Etudes Albanaises
Istituto Svizzero per gli Studi albanesi
Instituti Zvicëran i studimeve shqiptare
Schweizerisches Institut für albanische Studien

Responsable de publications : Driton Kajtazi, directeur de l'ISEAL

Traductions : Prof. Dr Nerimane Kamberi, Leman Kamberi- Muriqi, Belgzim Kamberi

Corrections : Martine Jaquier, Régis Marion-Veyron, Samantha Meyer

Suivi : Arbesë Hoxha

Mise en page : Labinot Hasani

Photo* : © BETOGJENI

**Photo de la couverture : 17 février 2008, Lausanne, Riponne, ancienne Université de Lausanne, le jour de la proclamation de l'Indépendance du Kosovo. La plus grande manifestation au monde, en dehors des pays balkaniques, environ 12'000 personnes.*

Actes du Symposium Scientifique : « Kosovo : Histoire d'un Etat au présent » à l'Université de Lausanne IDHEAP, 10 février 2018.

Conseil Scientifique du Symposium :

Dr. Olivier Meuwly (président), Alain Maillard, Dr. Laurent Matthey, Mentor Ilazi, Dr. Régis Marion-Veyron.

L'Association des Etudiant-e-s Albanais-e-s à l'Université de Lausanne et l'Association des Amis de l'ISEAL ont soutenu ce Symposium.

Symposium avec le soutien de :

L a u s a n n e



Hôtel Pont de la Venoge (Echandens)

Les opinions exprimées dans cette publication n'engagent que leur auteur et ne représentent pas nécessairement celles de l'ISEAL.

KOSOVO : HISTOIRE D'UN ÉTAT AU PRÉSENT

SOMMAIRE

OLIVIER MEUWLY <i>LE KOSOVO : CONSTRUIRE UN ÉTAT-NATION À L'HEURE DU «POSTNATIONALISME»</i>	9
DAFINA BERISHA <i>MOT DE BIENVENUE</i>	23
MENTOR ILAZI <i>MOT DE BIENVENUE</i>	25
BESIM KAJTAZI <i>LA RÉPUBLIQUE DU KOSOVO : NOUVEL ÉTAT AVEC NOUVELLE LEGISLATION</i>	29
HAXHI GASHI <i>LE SYSTÈME JUDICIAIRE POUR UN JEUNE ÉTAT : PROGRÈS ET DIFFICULTÉS</i>	39
IBRAHIM BERISHA <i>LA SOCIÉTÉ DU KOSOVO : CONSTRUCTION OU RECONSTRUCTION</i>	51
NAIM JERLIU <i>10 ANS D'INDÉPENDANCE : LES ÉPREUVES DU SECTEUR DE LA SANTÉ AU KOSOVO</i>	63
ROLAND NIKLAUS <i>LE DROIT FONCIER ET LE NOTARIAT DANS UN KOSOVO INDÉPENDANT</i>	75
SAFET GËRXHALIU <i>KOSOVO A BESOIN D'UNE ÉCONOMIE DU SAVOIR</i>	83
SÉBASTIEN GRICOURT <i>DEPUIS 1999, DEUX DÉCENNIES VERS UNE ARMÉE DU KOSOVO</i>	91

OLIVIER MEUWLY

LE KOSOVO : CONSTRUIRE UN ETAT-NATION A L'HEURE DU « POSTNATIONALISME »

Fêter autrement les dix ans de l'Etat du Kosovo

2018 : l'Etat du Kosovo fête ses 10 ans d'existence. L'événement est important et dépasse le cadre des célébrations qui se sont déroulées à l'intérieur et à l'extérieur des frontières du plus jeune des Etats qui composent la carte de l'Europe. Le Kosovo est sans doute, encore et toujours, une entité fragile mais sa naissance nous apprend beaucoup sur l'évolution de l'Europe du dernier demi-siècle et, surtout, propose à l'observateur un terrain d'expérience exceptionnel.

Le continent européen a une histoire mouvementée. Composé d'un grand nombre d'Etats constitués depuis longtemps, divisé durant quatre décennies par un rideau de fer symbolisant à lui seul la guerre froide qui succède au second conflit mondial, il exhibait un visage que l'on subodorait définitif. C'était sans compter les événements qui ensanglantèrent l'ex-Yougoslavie, tragique théâtre des ultimes convulsions de l'empire soviétique. Une nouvelle période de l'histoire européenne débutait, pleine d'incertitudes. Il en sortit un pays neuf, dépourvu d'histoire étatique : le Kosovo. Ce destin étonnant titille la curiosité : comment se construit un Etat au début du XXI^e siècle ? Quels chemins escarpés doit-il emprunter pour pouvoir revendiquer le nom « d'Etat de droit » ? Comment un Etat peut-il se doter d'une administration, de structures performantes, sans passé étatique et après avoir vécu une dizaine d'années comme une sorte de « protectorat » de la communauté internationale (ONU et UE) ?

Ce sont ces questions que l'ISEAL a souhaité explorer lors du colloque du 10 février 2018, dix jours avant le dixième anniversaire de la création de l'Etat kosovar. Il n'était pas question de dresser un bilan de ces dix années d'existence. Ce qui a intéressé l'ISEAL, c'était de pouvoir réfléchir, non pas sur le processus purement politique qui a abouti à la Déclaration d'indépendance, mais sur le processus plus institutionnel auquel s'est adossée la construction d'une structure étatique sur un territoire qui

en était en grande partie dépourvu. Pour ce faire, il ne s'agissait pas de scruter les événements qui ont poussé le Kosovo à divorcer de la Serbie, sur un arrière-fond de tensions que le démembrement de l'ex-Yougoslavie a rendues explosives. Si cette histoire n'a pas encore livré tous ses secrets, sa trame est en général bien connue. Plus intéressant nous semblait l'examen de la construction d'une administration publique, influencée par le travail accompli (plus ou moins bien, là n'est pas la question ici) par les institutions internationales, ONU et Union européenne en tête, mais sur un terrain largement en friche, vu l'absence de modèle de référence.

Comprendre la création du Kosovo dans sa réalité concrète

Car l'Etat du Kosovo a été créé presque « ex nihilo ». Autrefois rattaché juridiquement à la république de Serbie selon la Constitution de 1974, disposant alors de tous les droits d'une république avant que son autonomie ne soit abolie quinze ans plus tard, subordonné ensuite aux diktats des puissances « protectrices », le Kosovo a dû s'inventer comme Etat-nation et s'imaginer un cadre normatif efficace, en se rêvant un destin au sein d'une communauté internationale guère unanime sur la nécessité de créer un nouvel Etat balkanique, mais aussi sur sa légalité au regard du droit international : comment concilier respect de l'intégrité territoriale d'une part et droit à l'autodétermination d'autre part ? Pour tenter de comprendre comment le Kosovo, région albanophone meurtrie par une guerre violente précédée de longues années de répression, est devenu un Etat-nation reconnu par 115 pays à ce jour, il n'a pas été possible de traiter tous les aspects constitutifs d'un Etat moderne. Nous nous sommes focalisés sur certains d'entre eux, en espérant que d'autres analyses dévoileront les autres pans du parcours complexe ayant mené à la création du Kosovo.

Le cadre institutionnel est néanmoins central et il a été traité sous trois points de vue, que développe la présente publication. Besim Kajtazi montre comment s'est agencé le processus d'émancipation des institutions kosovares patronnées par l'étranger vers une position capable de soutenir la construction d'un Etat de droit compatible avec les critères de l'Union européenne. Haxhi Gashi se penche sur la transformation des institutions judiciaires en un corps de magistrats professionnels fiables, capable d'interpréter de façon adéquate un système juridique qui avait été entièrement repensé après la chute du communisme. Enfin, pour clôturer ce

chapitre à vocation institutionnelle, Roland Niklaus ausculte un cas concret, et fondamental pour la pérennité de la vie sociale : le droit notarial, sans lequel tout droit de la propriété serait illusoire et à l'élaboration duquel il a participé de manière directe, pour le compte de l'Institut des hautes études notariales.

Mais un Etat ne se résume pas à ses structures institutionnelles : c'est aussi une société qui se découvre une existence « étatique », qui gagne sa légitimité effective par l'action quotidienne de ses serviteurs au service des besoins de la population. Parmi ceux-ci, central dans un Etat qui a connu la guerre : la santé. Naim Jerliu explique comment s'est constitué le système de santé du Kosovo, dans le souci de garantir qualité et proximité dans l'organisation des soins. Puis Sébastien Gricourt décrit comment a été mise sur pied une force de sécurité kosovare, gage ultime, et imparfaitement réalisé à ce jour, de la réalité internationale d'un Etat, dans un contexte délicat articulé sur l'intégration d'une armée de libération dans les structures étatiques. Safet Gërxhaliu s'intéresse au problème économique, vital pour la survie de l'Etat kosovar évidemment, en le plaçant dans la perspective des défis du futur. Mais un Etat, c'est avant tout des gens, qui forment une société, une nation, avant d'être membres d'un ensemble administratif. Ibrahim Berisha présente la progressive naissance d'une société dans un Etat neuf, loin des clichés qui en obstruent souvent une vision objective, mais sans cacher non plus les difficultés, qui ont jalonné la lente prise de conscience de ses spécificités dans un univers bouleversé, et celles qui l'attendent.

Au berceau de l'Etat libéral et social moderne

Mais avant de donner la parole à ces experts du Kosovo d'aujourd'hui, il convient de rappeler le contexte historique dans lequel a pris place l'aventure de la création de ce nouvel Etat-nation au seuil du XXI^e siècle. Sans ce détour par le passé, il serait difficile d'en saisir les particularités, dans la mesure où toute histoire nationale est tributaire des événements qui se produisent plus ou moins loin de ses frontières, et de l'esprit du temps. Lorsque les canons se taisent enfin au lendemain de la Seconde guerre mondiale, très vite, le continent semble se figer, sous la chape de la guerre froide. Sous la protection du parapluie nucléaire des Etats-Unis se met en place une nouvelle forme d'Etat. Sortie des décombres des systèmes plus ou moins démocratiques d'abord nargués, dès la fin de la Première guerre mondiale,

puis humiliés par les totalitarismes, cette forme d'Etat tente de réconcilier sous son autorité les principes de liberté élaborés au XIXe siècle et une vocation sociale, dont les fondements ont été esquissés dès les années 1880. Les Balkans semblent loin de cette réalité : pourtant, elle va façonner les esprits et influencer, indirectement, le devenir de cette région.

L'Etat dont la fin de la guerre hâte la concrétisation est l'Etat de type à la fois providentiel et libéral, théorisé par l'Anglais Beveridge. Il doit pacifier les sociétés occidentales en les immunisant contre toute tentation de dérive vers le fascisme, le nazisme ou le communisme. Pour atteindre ce résultat, dans une posture anticommuniste qui servira à rapprocher socialistes d'obédience social-démocrate et droite « bourgeoise », libérale ou anciennement catholique-conservatrice, l'Etat moderne qui émerge réalise une synthèse dans laquelle sont reconnues simultanément, par un jeu de concessions réciproques, la nécessité d'une économie de marché, une défense militaire crédible, et un système d'assurances sociales. Ces dernières doivent garantir une sécurité économique minimale aux classes défavorisées, aux chômeurs et aux personnes âgées. Alimenté par la croissance économique formidable qui accompagne, en gros, les trente années suivant la guerre, l'Etat providence, désormais aux commandes dans tous les Etats démocratiques, s'épanouit dans un cadre apparemment prémuni contre tout accident.

Consacrant une sorte de consensus institutionnalisé entre une droite et une gauche qui ont pris soin de rompre toute relation avec les extrêmes, les démocraties nées de la guerre s'organisent sur l'idée d'une participation du pouvoir ouverte à tous les partis. En 1959, par exemple, la social-démocratie allemande biffe toute référence au marxisme, démarche qui lui permettra d'accéder démocratiquement au pouvoir une décennie plus tard, dans un premier temps à travers une coalition avec les démocrates-chrétiens majoritaires depuis la guerre. La même année, en Suisse, pays neutre, les quatre principaux partis se partagent de manière presque mécanique les sept sièges que compte le gouvernement fédéral. Tout le monde se persuade que l'on est entré dans l'ère de la « fin des idéologies » : le mot lui-même est d'ailleurs proscrit, systématiquement renvoyé aux totalitarismes. Les démocraties occidentales se font au contraire un point d'honneur à se concentrer sur la gestion des Etats, dans un dialogue constant entre les différentes forces politiques et les partenaires sociaux. L'efficacité économique prime, soutenue par une consommation de plus

en plus débridée, et favorisée par une prospérité qui semble éternelle. La politique doit se limiter à sa saine administration, dans une redistribution planifiée des fruits de la croissance. Le capitalisme organisé n'apprécie pas les débats d'idées, jugés néfastes à la paix civile.

De 68 à 89 : la génération du basculement

Mais cette forme étatique trébuche sur les aspirations de la génération née pendant ou après la guerre. Pour beaucoup, la social-démocratie, en s'alliant avec la « bourgeoisie » pour mieux gérer les profits de la croissance à travers un anticommunisme commun, a trahi ses idéaux, dans un climat culturel qui ne ferait que reproduire les schémas d'avant-guerre. En France où la jeunesse ne se reconnaît plus dans le gaullisme au pouvoir depuis 1958, en Allemagne enlisée dans une dénazification condamnée pour sa superficialité, aux Etats-Unis empêtrés dans une guerre au Vietnam au parfum néocolonialiste, cette génération juge l'Etat corseté dans ses réflexes autoritaires, et aveugle au désir naissant pour une liberté plus authentique. En même temps, tout ce qui rappelle un idéal national est honni, comme un souvenir délétère des nationalismes des années 30, auteurs de guerre et de malheur. L'émancipation de l'individu ne peut plus se penser dans une société arrimée à des fonctionnements anciens. La vraie liberté doit passer par une libération de l'individu de tous les liens qui le ligotent à des traditions oppressantes : la société doit échapper à la surveillance d'un Etat considéré comme un valet du capitalisme et se réconcilier avec elle-même, nourrie par la spontanéité des individus.

C'est l'époque de la « Nouvelle gauche ». Congédiant la prudence des sociaux-démocrates, elle s'évertue à libérer l'expression de la société, au nom de ses intérêts réels, dont elle croit deviner l'essence. La liberté doit être complète pour s'affirmer dans sa réalité : elle doit passer par le corps, le sexe, autant que par l'esprit. Tous les opprimés ou considérés comme tels y ont droit : l'ouvrier certes, mais aussi la femme, l'Autre, la nature. Les frontières sont bannies, le « no limit » triomphe. Le féminisme, l'anticolonialisme, l'écologisme apparaissent à cette époque, dans le but de refonder le politique en dehors de ses schémas habituels. La croissance économique devient l'ennemie, dans sa folie destructrice d'un environnement parfois humanisé déshumanisé ? Le mouvement dit « soixante-huitard » n'est cependant pas exempt de lourdes contradictions. Farouchement hostile à l'idée de nation, Il s'identifie à la

lutte des peuples colonisés pour leur liberté sans vouloir s'apercevoir que, sous des oripeaux marxistes, les mouvements qui conduisent les Etats du tiers-monde à leur souveraineté sont en réalité nationalistes. Epris d'égalité et voyant dans le capitalisme le vecteur d'une déshumanisation mortifère, il croit discerner dans le maoïsme une voie vers un futur irénique.

La crise économique que provoquent les crises pétrolières de 1973 et 1979 vont achever de discréditer l'Etat nation « traditionnel », même enduit d'un vernis providentiel, et déjà vigoureusement contesté par la « Nouvelle gauche ».

Il est attaqué dans son incapacité à tenir les promesses brandies dans les années 50. Voilà la preuve, pour les mouvements des années 60, qu'une reconstruction complète de la société et de ses fonctionnements politiques est désormais urgente. Mais sous le couvert d'une société appelée à se réinventer dans une vision de gauche, où la liberté ne se comprend que connectée à une égalité parfaite, d'autres idées se faufilent, discrètement. Aux Etats-Unis, dans le pays des hippies et de Woodstock, cette soif de liberté ne se limite plus à celle chantée par la « Nouvelle gauche » : si elle doit être totale, elle ne peut faire l'impasse sur l'enrichissement, non seulement spirituel, mais aussi financier... Ce que l'on appellera le « néolibéralisme » germe dans un esprit soixante-huitard qui se découvre d'autres ambitions, avant de prendre son envol dans les années 80. Et à la « nouvelle Gauche » va bientôt répondre une « nouvelle Droite » : aussi hostile au capitalisme organisé à la mode sociale-libérale que son antithèse, elle en prend le contre-pied parfait sur le plan des valeurs. Pour ce courant, le contre-poids à la liberté exacerbée prônée par 68 ne réside certes pas dans l'Etat bureaucratique, mais dans la nation. Pour l'instant, il est marginal, son réveil surviendra une génération plus tard.

89 : le retour des nations

L'événement prend le monde entier à froid. Dans le climat postmoderniste et « postanational ? » des années 60, l'Europe occidentale s'était organisée dans un idéal qui devait dépasser les Etats nationaux pour créer une construction inédite, à mi-chemin entre des Etats-Unis d'Europe et des Etats technocratiques nationaux centrés sur la gestion des divers systèmes providentiels, sous la coordination de Bruxelles. « Postnationale », obsédée par la nocivité présumée des frontières et rituellement répétée depuis vingt

ans, l'Europe politique en formation avait répudié des lectures de l'histoire enserrées dans des cadres nationaux ou trop traditionnalistes: l'étude de l'histoire devait refléter l'assomption des valeurs reformulées dans les années 60, d'où la nation devait être exclue comme reliquat d'une époque révolue, comme unique cause des drames du XXe siècle. C'est ce modèle apparemment admis par tous que 89 remet en cause.

Logiquement, c'est malgré tout vers l'Union européenne que se tournent les pays éjectés de l'orbite soviétique. Pour eux, ce geste signifie la rupture définitive avec le totalitarisme communiste dans lequel ils ont vécu et officialise leur entrée dans le cercle vertueux des Etats démocratiques. Ils vont se révéler en réalité profondément déstabilisants pour une Union européenne engoncée dans sa conviction que l'histoire s'écrirait désormais expurgée du mot « nation ». Car c'est le contraire qui se produit. Pour les Etats libérés du joug communiste, il s'agit de retrouver leur histoire nationale dont ils s'estiment avoir été spoliés. Comment va dès lors réagir une Europe politique qui essaie de se penser au-delà d'une nation jugée limitative, sinon réactionnaire ? A raison, elle accueille à bras ouverts ces pays nouveaux accourus dans le paradis de la liberté. Mais cet accueil enthousiaste, et généreux sur le plan financier, s'avère lourd de malentendus, qui n'ont de loin pas été évacués aujourd'hui. Les Etats de l'Europe de l'Est se vivent dans un esprit national recouvré, non dans un « postnationalisme » qu'ils estiment aseptisé. L'Union européenne est mal prise : elle ne possède plus les instruments conceptuels pour saisir les sentiments qui poussent ces nouveaux venus. Deux univers de pensée se font face.

Ce décalage intellectuel, l'Europe « postnationale » avait commencé à l'expérimenter depuis les années 80, mais sans en prendre conscience. Car, depuis cette époque, l'Europe, à la fois libérale, puis « néolibérale », et sociale, est plongée dans une profonde crise morale. Persuadée que la nation ne constitue plus un ressort émotionnel digne de ce nom pour les peuples européens, l'Europe institutionnelle ne saisit pas l'émergence des mouvements qualifiés de « populistes » (un terme qu'il est impossible d'analyser comme il le mériterait ici). Leur essor s'amplifie au tournant du siècle, fouetté par la mondialisation économique et l'explosion numérique qui se joue des frontières. Ce « populisme » épouse différentes formes, dans un commun combat contre des « élites », de droite et de gauche, cosmopolites et technocratiques qui se moqueraient des intérêts réels du « peuple », investi d'un savoir authentique. A droite, cette mauvaise humeur

s'exprime par le canal d'un discours parfois enclin à réclamer un rejet des étrangers lancés sur les routes de l'exode par les dégâts de l'économie mondialisée et par l'amour pour le « métissage » qu'afficheraient ces élites déconnectées de la réalité. Pour la gauche, l'heure est venue de rendre le pouvoir aux petites gens, les victimes de la modernité économique et que symboliserait l'Union européenne, fruit d'un pacte fatal conclu entre les libéraux et les socialistes.

Le Kosovo : un Etat à inventer dans une Europe qui doit se réinventer

Mais les deux « populismes » se rejoignent sur la nécessité « nationale » de leur action, avec l'Union européenne comme cible de leur vindicte. Sans doute les deux « nationalismes » ne se superposent-ils guère. L'un, à droite, s'oriente clairement vers une primauté « nationale », foncièrement conservatrice et aujourd'hui en vogue notamment dans certains pays de l'Est. Le populisme de gauche voit plutôt dans l'Etat national une digue contre les méfaits attribués au « néolibéralisme », qu'aurait toléré la social-démocratie classique. Il n'empêche : la nation s'est réinvitée à la table des gouvernements même si, pour ces partis, la « nation » n'est que l'habillage de ce peuple mythifié dont ils se prétendent, chacun à leur manière, les uniques porte-parole. C'est ainsi dans un contexte étrange, générateur d'un choc « culturel » dont on peine à prendre la mesure aujourd'hui encore, que les pays anciennement communistes, devenus membres de l'Union européenne, ont accédé au rang d'Etats démocratiques, et en particulier le Kosovo. Avec une spécificité pour ce dernier : les autres pays disposaient de structures étatiques, comme Etats officiellement souverains ou membres d'une fédération. Le Kosovo, lui, n'était qu'une province... qui a dû se construire avec, comme « parrains », des entités supranationales et des Etats confrontés à des revendications nationales légitimes, mais incapables de voir à quoi elles correspondaient dans un monde censé être « dénationalisé »...

Ce rappel du contexte historique particulier, trop rarement mis en évidence, ne doit pas disculper le Kosovo des erreurs commises depuis la proclamation unilatérale de son indépendance. Au contraire. En revanche, il doit permettre de resituer la création de ce nouvel Etat-nation dans l'ambiance d'un moment politique irréductible à une lecture trop linéaire. L'environnement géopolitique dans lequel elle prend place était compliqué, même s'il n'y a

pas lieu ici de commenter l'attitude parfois ambivalente des puissances qui ont porté le Kosovo sur les fonts baptismaux. Mais le cadre philosophique ne l'était pas moins. Il explique aussi une erreur fréquente chez les Etats « protecteurs » du Kosovo, une erreur qu'ils ont déjà commise lors de la décolonisation : succomber au péché d'impatience... Les transitions vers la démocratie de type occidental ne peuvent être que longues et obéissent à une foule de conditions. Or ces Etats ont souvent eu la propension à exiger des résultats rapides, par le biais d'une transposition hâtive de leurs propres règles dans des contextes très différents.

D'où l'intérêt de disséquer les processus qui accompagnent la construction de l'Etat du Kosovo. Pour mieux apprécier le travail accompli, pour mieux cerner ce qui a été réussi, pour mieux repérer aussi ce qui a moins bien fonctionné dans la mise en place d'institutions forcément complexes. Non pour dresser un bilan des points positifs et négatifs, comme il a été dit en introduction. Mais pour identifier les problèmes inhérents à la construction d'un nouvel Etat et les éléments qui doivent retenir l'attention de ceux qui se préoccupent du destin du Kosovo. Les problèmes sont encore nombreux, les comprendre constitue une étape indispensable pour préparer un avenir serein pour un pays encore fragile. Si la présente publication peut apporter sa modeste contribution à ce travail, notre objectif aura été atteint. Que les auteurs réunis ici soient chaleureusement remerciés de leur participation à une réflexion qui n'en est qu'à ses débuts !

Dr. Olivier MEUWLY, historien,
Président du Conseil Scientifique du Symposium

DAFINA BERISHA

MOT DE BIENVENUE DE DAFINA BERISHA, VICE-PRÉSIDENTE DE L'ASSOCIATION DES ÉTUDIANT-E-S ALBANAIS-E-S DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE

Chères Mesdames, Chers Messieurs,

J'ai le plaisir de prendre la parole pendant ces quelques minutes en ma qualité de vice-présidente de l'Association des Etudiant-e-s Albanais-e-s de l'Université de Lausanne et je parle au nom de tous ses membres.

C'est pour moi un bien réel et agréable plaisir de vous souhaiter la bienvenue à ce colloque qui se veut de célébrer les dix ans d'indépendance du Kosovo, à travers la réflexion scientifique autour de la construction d'un état neuf, dans notre époque contemporaine.

Tout d'abord, laissez-moi manifester le privilège que nous avons aujourd'hui, en tant qu'association estudiantine, de participer à un tel événement. C'est grâce à des moments comme celui-ci, à des manifestations scientifiques telles que les vôtres aujourd'hui, que les efforts et le travail que nous accomplissons en tant qu'association prennent tout leur sens.

En effet, lorsque nous évoquons notre existence en tant qu'Association d'Etudiants Albanais, nous le faisons à travers une forme particulière d'amour pour notre pays d'origine et à travers l'intérêt que nous portons à son histoire ainsi qu' à sa culture.

Notre association culturelle existe afin de faire comprendre, connaître et faire connaître la culture albanaise ainsi que son histoire, non pas parce qu'elle est meilleure que les autres, mais tout simplement parce qu'elle le mérite tout autant que les autres.

Nos activités se construisent tout d'abord à travers la volonté de connaître, enquêter, investiguer sur ce qui caractérise la culture de nos terres d'origine sous tous ses aspects, terre d'origine que nous pourrions appeler « terres albanaises », et dont le Kosovo fait partie. Dans cette logique, lorsque nous nous penchons sur une culture, il est nécessaire de s'arrêter également sur l'histoire et les enjeux qui caractérisent la naissance et l'émergence du pays qui accueille cette culture.

Deuxièmement, il s'agit pour nous de proposer à un public le plus varié possible, des conférences, des tables rondes, des projections de film,

etc. touchant à des thèmes tant politiques qu'historiques ou encore économiques. Ceci nous permet de réfléchir ensemble aux enjeux sociétaux, culturels et politiques d'aujourd'hui et d'antan.

Etudiantes et étudiants, tels que nous sommes, être ici représente pour nous, non seulement un enrichissement de nos connaissances sur ce jeune pays qui est le Kosovo et qui nous tient à cœur, mais également et surtout la possibilité de développer nos réflexions à travers les présentations savantes et diversifiées des intervenants d'aujourd'hui.

Au nom des organisateurs de cet événement et de notre association, je vous remercie toutes et tous de votre présence et je vous souhaite un excellent colloque.

MENTOR ILAZI

MOT DE BIENVENUE DE MENTOR ILAZI, MEMBRE DU COMITÉ DE L'ASSOCIATION DES AMIS DE L'ISEAL (aAØISEAL)

Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à ce colloque scientifique au nom de l'Association des Amis de l'ISEAL (aAØISEAL).

Nous sommes une petite association de 180 membres et avons un dénominateur commun : la grande amitié pour l'institut ISEAL.

Je suis honoré d'être parmi vous aujourd'hui afin de célébrer le 10ème anniversaire de l'Indépendance du Kosovo. C'est aussi à l'âge de 10 ans que j'étais arraché de ma terre natale. Je suis venu en Suisse, une terre promise où j'ai pu vivre les valeurs démocratiques qui étaient cultivées dans ma famille et je rêve que mon peuple, mon pays d'origine, puisse un jour aussi vivre dans une société libre et démocratique.

Le Kosovo doit encore surmonter beaucoup de défis, mais l'espoir de les surmonter est encore plus grand. Néanmoins, nous sommes conscients que l'espoir ne suffit pas, il faut davantage s'atteler à l'ouvrage pour aboutir à une société démocratique.

Car le Kosovo est un état en création et non un état en transition. La diaspora sait que son rôle est important dans ce processus, elle ne cesse de se remettre en question et de se demander ce que sa contribution modeste peut encore apporter à son pays d'origine. Le progrès est là. En effet, fut un temps où nous parlions de survie. Aujourd'hui, nous parlons de problèmes.

Nous continuerons à apporter notre pierre à l'édifice du Kosovo et à une paix durable dans les Balkans.

BESIM KAJTAZI

LA REPUBLIQUE DU KOSOVO : NOUVEL ETAT AVEC NOUVELLE LEGISLATION

EN GUISE D'INTRODUCTION

L'Assemblée du Kosovo a proclamé sa Déclaration d'Indépendance le 17 février 2008, à Prishtina¹, déclarant ainsi le Kosovo état indépendant.

Cette Déclaration d'Indépendance a engagé le Kosovo internationalement, ce qui, par la suite, a entraîné de nombreux compromis dans le processus de rédaction et d'adoption de la Constitution mais aussi de l'autre législation². Après la déclaration de l'Indépendance, les députés de la République du Kosovo³ ont adopté, le 9 avril 2008, la Constitution de la République du Kosovo et cette date a été déclarée la Journée de la Constitution⁴. La Constitution est entrée en vigueur le 15 juin 2008⁵.

Le Tribunal International de la Justice a confirmé le 22 juillet 2010 la légitimité de la Déclaration d'Indépendance de la République du Kosovo, adoptée le 17 février 2008⁶.

La République du Kosovo, comme défini dans la Constitution, est une République démocratique composée d'Albanais et d'autres communautés, basée sur le principe de la séparation des pouvoirs et du contrôle et de l'équilibre entre eux. Dans ce sens, chacun des pouvoirs a ses propres responsabilités ainsi que les mécanismes nécessaires pour accomplir ses obligations et responsabilités. L'Assemblée de la République du Kosovo exerce le pouvoir législatif, l'Assemblée adopte les lois. Le Président de la République du Kosovo représente l'unité du peuple, il est le représentant légitime de l'état intérieurement et à l'étranger et il est le garant du fonctionnement démocratique des institutions de la République du Kosovo. Le Président proclame les lois adoptées par l'Assemblée. Le Gouvernement de la République du Kosovo rédige les projets de lois et les propose à l'assemblée pour vote, il est responsable de l'application des lois et des

¹ http://kuvendikosoves.org/common/docs/Dek_Pav_sh.pdf

² <https://unmik.unmissions.org/sq/rezoluta-1244-e-kombeve-të-bashkuara>

³ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

⁴ Décision de l'Assemblée du Kosovo – Legislation III-V-027- 9 avril 2008

⁵ Voir l'art, 162 de la Constitution de la République du Kosovo

⁶ Voir http://www.ambasada-ks.net/be/repository/docs/ICJ_Opinion_Kosovo_Independence_22_Jul_2010.pdf

politiques publiques et est soumis au contrôle parlementaire. Le pouvoir judiciaire est unique, indépendant, et est exercé par les tribunaux. La Cour Constitutionnelle est un organe indépendant chargée du contrôle de la constitutionnalité et de l'interprétation finale de la Constitution.

LES DÉFIS DE LA CRÉATION D'UN NOUVEAU SYSTÈME LÉGAL

Le Kosovo est le plus jeune état dans la famille européenne. Il a fait face, dans le processus de l'édification de l'état, et continue à faire face, à différents défis pour la création d'un nouveau système légal, basé sur les principes de liberté, de paix, de démocratie, d'égalité, de respect des droits et des libertés de l'homme et de l'autorité de la loi, de la non-discrimination, du droit à la propriété, de la protection de l'environnement, de la justice sociale, du pluralisme, de la séparation du pouvoir de l'état et de l'économie de marché.

L'édiction de la législation de la République du Kosovo est un des plus grands défis, tout en étant un des processus inévitable, nécessaire pour l'édification et le renforcement d'un état légal et démocratique.

Le Kosovo, bien que jeune état, a hérité de vieux problèmes liés à la législation applicable, rendant ainsi difficile le travail de ceux qui doivent appliquer les lois.

La République du Kosovo n'a pas une expérience préalable d'édification d'état. C'est une province qui a été sous le régime communiste yougoslave durant plus d'un demi-siècle (1945-1999), dont la vie institutionnelle a été totalement paralysée durant 10 ans (1989-1999), alors que les Albanais étaient complètement exclus de la vie sociale, politique et éducative, puis sortie de guerre (1997-1999) quasiment détruite tant sur le plan des infrastructures que sur le plan social. Tout cela s'est reflété et se reflète encore sur l'absence des capacités nécessaires à l'édiction de la législation. Il ne faut pas non plus négliger le fait qu'après la guerre, il y avait, au Kosovo, d'autres priorités et donc pas assez de moyens pour apporter une attention suffisante à la préparation des moyens nécessaires pour édicter les politiques et la législation qui auraient reflété et résolu le problème des besoins réels du pays.

Les ambitions visées par la République du Kosovo, soit la participation aux processus d'intégration euro atlantique, les obligations qui découlent de l'accord de stabilité-association, le processus de libéralisation des visas et le

processus d'harmonisation de la législation kosovare avec celle de l'Union Européenne (UE) ont eu un impact, et continueront à l'avoir de manière sensible, sur l'intensification et l'accélération de cette activité législative.

L'édification des capacités de l'administration publique dans l'édiction des politiques et de la législation est un des processus les plus difficile et les plus coûteux pour le Kosovo. Cependant, ce processus est nécessaire et indispensable et doit continuer, sachant qu'en l'absence de ces moyens, une législation non adéquate sera édictée, avec pour conséquence, moins de sécurité et de stabilité juridique et, de ce fait, une application insuffisante des normes légales qui touche l'autorité de la loi et la réalisation des droits de l'homme.

La sécurité et la stabilité juridique, ainsi que l'autorité de la loi, sont les conditions préalables fondamentales de la réforme économique et de l'amélioration du bien-être et des conditions de vie des citoyens du Kosovo. Cela rend encore plus nécessaire une attention particulièrement importante au processus d'édiction, d'adoption et d'application de la législation puisque tout investissement effectué dans ce sens reviendra comme un gain multiple.

PÉRIODES PRINCIPALES DE L'HISTOIRE DE L'ÉDICTION DE LA LÉGISLATION DU KOSOVO (1999-2018)

Pour comprendre le processus de l'édiction de la législation en vigueur, il faut connaître les différents processus à travers lesquels est passé le Kosovo depuis l'après-guerre jusqu'à aujourd'hui (1999-2018). Même si cela peut paraître court, de nombreux développements sont survenus pendant cette époque.

Le processus d'édiction de la législation au Kosovo a fait face, pendant les années 1999-2018, à des défis uniques qui n'ont été rencontrés dans aucun autre état européen. L'évolution de la situation dans le Kosovo d'après-guerre a eu un impact dans le processus et dans les procédures de l'édiction de la législation.

I. MINUK (1999-2001)

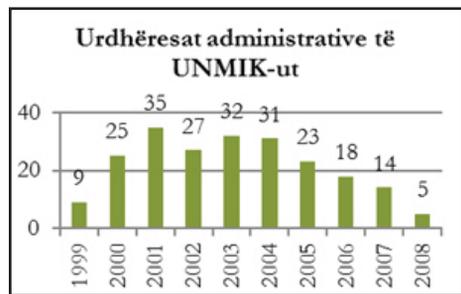
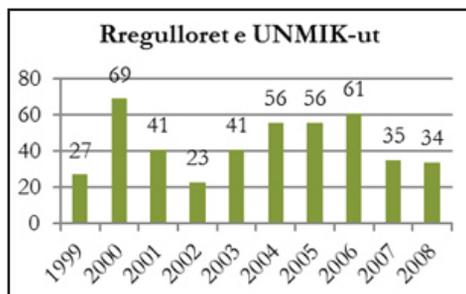
La résolution 1244 adoptée le 10 juin 1999 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies a autorisé le Secrétaire Général des Nations Unies à assurer, avec les autres organisations internationales, une présence internationale

civile au Kosovo connue sous le nom de Mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK).

Durant cette période, tout le pouvoir législatif et exécutif au Kosovo, y compris l'administration des organes de la justice, était exercé par le Représentant Spécial du Secrétaire Général (RSSG) des Nations Unies.

Pour accomplir ses obligations, la MINUK, selon les besoins, avait eu mandat d'adopter des actes légaux sous la forme de règlements connus comme les Régulations de la MINUK et les Directives Administratives de la MINUK en application de ces Régulations⁷.

De 1999 à 2008, la MINUK a adopté 443 régulations, 114 pour la publication des lois et 109 pour le changement des régulations, ainsi que 209 directives administratives pour l'application des régulations de la MINUK.



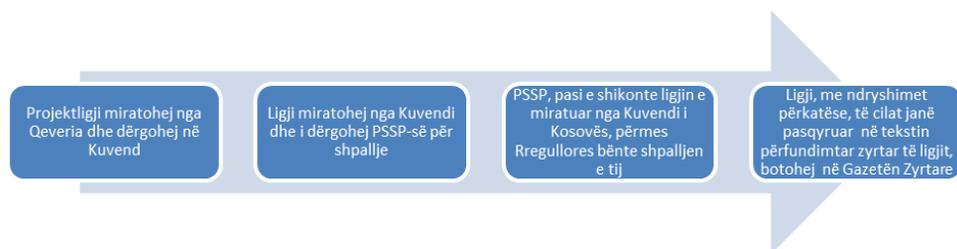
Les régulations et les Directives de la MINUK, comme défini dans l'article 145(2) de la Constitution, continuent d'être appliquées tant qu'elles sont conformes à cette Constitution, jusqu'à abrogation, remplacement ou amendement, conformément à la Constitution.

II. PERIODE DE L'ADMINISTRATION SUPERVISEE (2001-2008) - CREATION DES INSTITUTIONS PROVISOIRES D'ADMINISTRATION AU KOSOVO

Le RSSG a adopté, le 15 mai 2001, la Régulation de la MINUK no 2001/9 pour le Cadre Constitutionnel d'Auto-administration, sous le nom de Cadre Constitutionnel, en élaborant les moyens de création des Institutions Provisoires d'Auto administration (PISG) qui sont : l'Assemblée du Kosovo, le Président, le Gouvernement, les Tribunaux et les organes et autres

⁷ Les régulations de la MINUK ont été adoptées et signées par le RSSG et sont entrées en vigueur à la date définie dans la régulation. Ces régulations portaient le sigle UNIMIK/REG/ accompagné de l'année d'adoption et du numéro d'adoption. Elles étaient rédigées en anglais, en albanais et en serbe. Dans les cas où celles-ci ne correspondaient pas, c'est la version anglaise qui prévalait. Les régulations étaient publiées dans le Journal Officiel de la MINUK sur papier et sous forme électronique.

institutions prévus par le Cadre Constitutionnel. Le contenu de ce Cadre montre l'enchevêtrement d'une administration internationale et nationale qui rend cet acte sui generis comme l'est elle-même la situation au Kosovo sous administration internationale. La période de coadministration (2001-2008) a été une période de transfert graduel des responsabilités et des compétences de la MINUK aux PISG. Les institutions internationales et nationales avaient alors la compétence pour adopter des actes normatifs, chacune dans son champ de responsabilités propres. Certaines compétences et responsabilités étaient toutefois exclusivement réservées au mandat du RSSP. Pendant cette période, les PISG commencèrent à adopter des lois et des actes secondaires, respectivement des directives administratives. Parallèlement au Journal Officiel de la MINUK qui publiait ses régulations et ses directives et à partir du 1er juin 2006, a débuté la publication du Journal Officiel du PISG du Kosovo qui était publié, comme le Journal Officiel de la MINUK, en 5 langues, en albanais, serbe, anglais, turque et bosniaque.



Le chemin de la loi durant la période de coadministration (2001-2008)

III. PERIODE DE L'INDEPENDANCE SUPERVISEE (2008-2012)

Les institutions de la République du Kosovo avaient mandat d'adopter des actes normatifs, mais tenaient compte des compétences définies par la Proposition Globale pour le Règlement du Statut du Kosovo (26 mars 2007) et du mandat du Représentant International Civil, comme défini dans la Constitution.

Le groupe d'administration internationale, composé des états ayant reconnu le Kosovo, a mis fin à la supervision internationale de l'indépendance le 10 septembre 2012.

Pour mettre fin à cette supervision et pour retirer son mandat au Représentant Civil International, un amendement de la Constitution de la République du Kosovo était nécessaire ainsi que l'ajout de lois qui définissaient le rôle et

les droits du Représentant Civil International.

Il y a eu 22 amendements de la Constitution dans ce sens et 21 lois, concernant la fin de la supervision internationale de l'indépendance du Kosovo, ont été complétées.

La publication du Journal Officiel de la République du Kosovo a débuté à cette période. Elle est devenue l'unique publication officielle de la République du Kosovo⁸ dans laquelle sont publiés les lois et les autres actes des institutions du Kosovo.

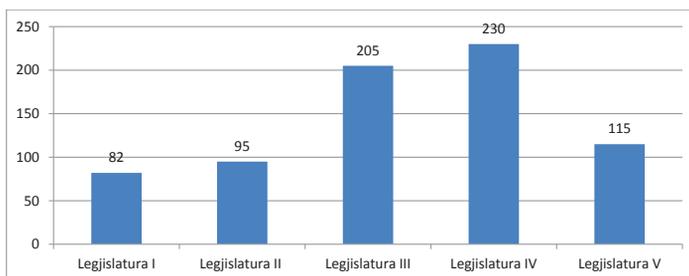
IV. PÉRIODE DE L'INDÉPENDANCE - LA VOIE DE LA RÉPUBLIQUE DU KOSOVO VERS L'UE (2012 - CONTINU)

Après la fin de la supervision internationale de l'indépendance du Kosovo, les institutions de la République du Kosovo ont reçu plein mandat pour adopter les actes normatifs.

Le droit d'initier des lois revient au Président dans son champ d'activité, au Gouvernement, aux députés de l'Assemblée et à au moins dix mille citoyens⁹.

Au Kosovo, comme dans la plupart des systèmes parlementaires, plus de 96 % des projets de loi sont proposés par le gouvernement. Habituellement, le processus d'édiction et de finalisation d'une loi commence avec la rédaction du projet de loi par le ministère concerné et par l'approbation par le gouvernement, puis par l'adoption de la loi par l'assemblée, sa promulgation par le Président et la publication dans le Journal Officiel.

Le graphique ci-dessous présente le nombre des lois adoptées par l'Assemblée pendant les 5 législatures.



⁸ <https://gzk.rks-gov.net/>

⁹ Voir l'Art. 79 de la Constitution. Le droit d'initier des lois selon la Loi no 04/-L-025 pour les initiations législatives, par le Règlement de l'Assemblée de la République du Kosovo (29.04.2010) et par le Règlement no 09/2011 de l'Activité du Gouvernement de la République du Kosovo.

La République du Kosovo aspire à intégrer l'UE. Pour ce, elle doit harmoniser sa législation avec celle de l'UE.

Depuis l'après-guerre, de nombreux efforts ont été fournis pour créer un vrai système visant à réglementer le processus d'édiction de la législation, ainsi que le processus de conformité de la législation du Kosovo avec l'Acquis, processus qui se trouve à présent dans sa phase de finalisation. Ainsi, la législation a été adoptée et les structures appropriées ont été créées¹⁰.

Le processus de rapprochement de la législation est le travail le plus important et le plus approfondi dans le processus d'adhésion. Ce processus est désormais réalisé au Kosovo.

L'AUTORITÉ DE LA LOI

Après le processus d'édiction de la législation, la même attention doit être portée à son application.

L'enjeu au Kosovo est que la liberté revenue évolue sous l'autorité de la loi.

Au Kosovo, l'aspiration et le désir que la loi règne et soit appliquée doit être identique à l'aspiration pour la liberté, et nous aurons alors une véritable application de la législation et un véritable règne de la justice.

Besim M. KAJTAZI

Directeur du Département des Questions Juridiques et des Relations Internationales Cabinet du Président de la République du Kosovo

¹⁰ Voir le Règlement sur l'activité du Gouvernement de la République du Kosovo no 09/2011, le Règlement no 13/2013 sur le Service légal du gouvernement (17/06/2013) et la Directive administrative no 03/2013 sur les Standards de Rédaction des Actes normatifs (17/06/2013)

HAXHI GASHI

LE SYSTÈME JUDICIAIRE POUR UN JEUNE ÉTAT PROGRÈS ET DIFFICULTÉS

1. Le Kosovo en 10 ans d'indépendance : son évolution avant et après l'indépendance

1.1 Introduction

La jeune république du Kosovo représente un cas particulier de l'édification de l'état, de ses institutions, tels ses systèmes juridique et judiciaire. Ceux-ci reflètent eux-mêmes les évolutions du Kosovo qui en font un cas particulier. Pour comprendre tout le cours des événements, il faut observer l'évolution du Kosovo en plusieurs phases. Cette communication va présenter un bref point de vue de l'évolution du système judiciaire au Kosovo en ces 10 ans d'indépendance.

1.2 Le Kosovo en ex-Yougoslavie dans les années 90

L'édification institutionnelle du Kosovo est une longue histoire. Selon la Constitution de l'année 1974, il faisait partie de la Fédération. Sur l'aspect institutionnel, il possédait toutes les institutions et la séparation des pouvoirs : le Législatif qui relevait de la compétence de l'Assemblée du Kosovo, l'Exécutif et le Judiciaire composé de la Cour Suprême, de la Cour du District, des Tribunaux Municipaux. Et dans cette hiérarchie, il y avait aussi la Chambre Spéciale de la Cour Constitutionnelle.

Le Kosovo avait le droit d'édicter des lois au niveau fédéral mais aussi au niveau de la province, en harmonie avec les lois de l'ancienne fédération. Cette structure des institutions a prévalu jusqu'au 22 mars 1989 lorsque la Serbie annula par la force l'autonomie du Kosovo et défit ses institutions constitutionnelles.

1.3 Le Kosovo pendant les années 1990-1999

De 1989 à 1999, le Kosovo continue de vivre sous le régime des mesures discriminatoires imposées dans la législation et dans les institutions. Ces années-là, la population albanaise est expulsée de ses lieux de travail, des lois discriminatoires sont adoptées et la population est victime de la violence. En réaction à celle-ci, en 1998-1999, commence une guerre d'autodéfense et de libération. Après les Conférences Internationales de

Rambouillet et de Paris, avec certaines rencontres en février et jusqu'au 18 mars 1999, lorsque la partie kosovare signe mais pas la partie serbe, la voie s'ouvre à l'intervention militaire internationale avec l'aide de l'OTAN pour mettre fin à la guerre et protéger le peuple du Kosovo des massacres, de son expulsion du Kosovo et d'un exode massif. Après 78 jours d'attaques, la Serbie capitule et la guerre prend fin. Le 12 juin 1999 est déclaré Jour de la Libération.

1.4 Le Kosovo après 1999 jusqu'en 2008 sous administration de la MINUK

Après la fin de la guerre en juin 1999, le Kosovo est placé sous l'administration internationale de la MINUK (Mission Intérimaire des Nations Unies) sur base de la Résolution 1244 de l'ONU. La MINUK avait l'autorité finale dans toutes les fonctions et les responsabilités d'un état, autorité qui était exercée par le Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations-Unies (RSSG)¹¹. Les fonctions de la MINUK reposaient sur 4 piliers: le pilier 1, Politique et Justice, le pilier 2, Administration civile, le pilier 3, Démocratisation et Renforcement des Institutions, chapeauté par l'OSCE et le pilier 4, Développement et Reconstruction économique. Avec la MINUK sont créées les institutions d'auto administration provisoires du Kosovo. La base de l'organisation institutionnelle était régie par le Cadre Constitutionnel Provisoire adopté par l'Assemblée du Kosovo et promulguée par le RSRG en 2001¹². Selon ce Cadre, le Kosovo avait son Président, son Assemblée, son Gouvernement ainsi que les Tribunaux organisés en tribunaux de première instance, les tribunaux du district et la Cour suprême. Ces organes ont été créés après les élections générales supervisées par la communauté internationale. Tandis que le système judiciaire s'est développé comme branche indépendante du pouvoir de l'état avec, comme organes de supervision, le Conseil Judiciaire et le Parquet. Le Kosovo avait aussi le droit d'édicter des lois mais celles-ci étaient soumises au contrôle de la MINUK à travers le Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations-Unies. Le pouvoir de la MINUK était transféré aux institutions du Kosovo de façon graduelle en fonction des progrès que celles-ci montraient dans leur fonctionnement et dans le respect de la loi. Les compétences des ministères, l'argumentaire du nombre de ministères déterminés dépendaient de ce progrès.

¹¹ Voir la Régulation de La MINUK, no 1999/1, sur les autorisations de l'administration provisoire au Kosovo, 25 juin 1999

¹² Voir Le Cadre Constitutionnel du Kosovo adopté par le Régulation de la MINUK, UNMIK/REG/2001/9 15 mai 2001

1.5 Confusion de la législation

Une confusion dans la législation appliquée au Kosovo s'est créée suite au nouveau contexte de l'après-guerre. Conformément à la Régulation de la MINUK 1999/24 pour la législation applicable au Kosovo, les lois à appliquer au Kosovo étaient les lois en vigueur au Kosovo avant le 22 mars 1989, les Régulations de la MINUK, les lois adoptées par l'Assemblée du Kosovo. Les lois adoptées après le 22 mars 1989 pouvaient être appliquées s'il y avait 1) un vide juridique et 2) si elles n'avaient pas un caractère discriminatoire. Les standards et les conventions internationales pour la défense des droits de l'homme étaient aussi appliqués directement au Kosovo. Avec une telle structure législative, le fonctionnement d'un véritable système de justice était très difficile en raison de l'important conflit existant entre les différentes bases légales. Il était difficile de savoir quelle loi avait la priorité sur l'autre.

1.6 « Les normes avant le statut »

Pendant la période 1999-2008, le Kosovo s'est vu appliquer des conditions avant que ne soit défini son statut politique final. Il s'agissait des « normes avant le statut » qui obligeaient le Kosovo à montrer des progrès évidents et convaincants pour la communauté internationale liés à l'autorité de la loi, au fonctionnement des institutions selon les meilleurs standards internationaux, au développement économique etc. L'application de ces standards était évaluée par une commission spéciale, déléguée pour cette mission.

1.7. Le plan général pour la Résolution du Statut Final - Le Plan de Marti Ahtisaari

L'étape suivante vers la définition du statut politique final du Kosovo, après rapport certifiant que les normes définies par la communauté internationale avaient été respectées, fut la nomination de l'équipe de négociations sous la médiation du Représentant spécial du Secrétaire Général de Nations Unies, Marti Ahtisaari. Après de longues négociations, le Plan Général de Ahtisaari pour la Résolution du statut du Kosovo fut adopté le 26 mars 2007. Ce plan prévoyait aussi la Déclaration de l'Indépendance du Kosovo.

2. La Déclaration d'Indépendance de la République du Kosovo

Le 17 février 2008, le Kosovo déclarait son indépendance. A ce jour, il a été reconnu par 114 états et ce processus de reconnaissance continue aujourd'hui. Le 9 avril 2008, la Constitution de la République du Kosovo est adoptée, elle est entrée en vigueur le 15 juin 2008. La Constitution définit l'organisation de l'état et le Kosovo y est défini comme un état démocratique, sous l'autorité de la loi et le respect des valeurs de défense des droits de l'homme. Selon l'article 22 de la Constitution, les normes et les accords internationaux dans le domaine des droits de l'homme sont applicables directement au Kosovo, comme l'est la pratique de la Cour européenne pour la défense des droits de l'Homme.

La Constitution prévoit l'Autorité du Représentant International Civil (PNC/ICO) au Kosovo qui supervisera l'application du Plan Général pour la Résolution du statut du Kosovo (cf. la Constitution de la République du Kosovo, art.146 et 147). Ainsi débuta au Kosovo la phase de l'indépendance supervisée par la communauté internationale. Cette supervision a continué jusqu'en 2012 quand le représentant du Bureau International Civil constata que les normes proposées par le Plan Ahtisaari avaient été mises en œuvre; dès lors le mandat de supervision internationale au Kosovo expirait. En 2012, une autre mission internationale s'installera : la mission européenne nommée EULEX.

Saisie par la Serbie pour avis contre la déclaration d'indépendance, la Cour Internationale de Justice a répondu le 22 juillet 2010 que la déclaration d'indépendance du Kosovo était conforme au droit international.

3. Le système judiciaire et le Parquet

3.1 La consolidation du système judiciaire en 1999

Dans l'immédiate après-guerre, en 1999, il a fallu s'engager de façon urgente à la consolidation du système judiciaire avec l'aide de la communauté internationale et des institutions nationales. Le département de la Justice de la MINUK exerçait les compétences du système judiciaire. D'abord, c'est le tribunal du district qui a été fonctionnalisé à Pristina le 30 juin 1999. Puis, jusqu'à la fin de l'année 1999, les tribunaux du district de Peja, Mitrovica, Gjilan, Prizren ont à leur tour repris leurs activités. La supervision du système judiciaire et du parquet par la MINUK a continué jusqu'en 2008, jusqu'à la déclaration d'indépendance du Kosovo et l'adoption de sa Constitution.

Pendant les années 1999-2008, les lois et les régulations pour l'organisation et le fonctionnement du système judiciaire ont été adoptées en assurant ainsi le fonctionnement des tribunaux et du parquet à tous les niveaux. Il faut ajouter que le système judiciaire comptait des juges et des procureurs nommés par la MINUK et qui avaient pour compétence l'étude des cas qu'ils considéraient comme importants et prioritaires.

3.2 Le système judiciaire et le Parquet après la déclaration d'indépendance

La Constitution de la République du Kosovo détermine la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le système judiciaire est un pouvoir à part et indépendant des autres pouvoirs¹³. Le système judiciaire et le parquet sont réglementés par plusieurs lois¹⁴. Le système judiciaire est divisé en tribunaux réguliers, les tribunaux de première instance, la Cour d'Appel et la Cour suprême¹⁵ qui se trouvent à Pristina, Gjilan, Prizren, Peja, Gjakova, Ferizaj, Mitrovica. Mais leurs branches se trouvent sur le territoire de municipalités plus petites. La Cour d'Appel qui a compétence de juger les appels contre les décisions des tribunaux de première instance se trouve à Pristina comme la Cour suprême. La Cour constitutionnelle veille au respect des droits de l'homme.

L'Agence Indépendante des Propriétés a traité les problèmes de propriété pendant la période 1998-1999 et la Chambre Spéciale de la Cour Suprême, les questions de privatisation.

Le Kosovo a, dans son système judiciaire, le Parquet de première instance, d'Appel et un Procureur de la République. Le parquet spécial est s'occupe de la poursuite des cas de corruption et du crime organisé.

Le système judiciaire et le parquet étaient au départ supervisés par le Conseil Judiciaire et par le Conseil des Procureurs comme organes indépendants. Plus tard, en janvier 2011, une séparation a été faite entre le Conseil Judiciaire responsable du travail du judiciaire et le Conseil des procureurs responsable du travail du parquet.

Le Conseil Judiciaire est un organe indépendant qui assure l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire¹⁶. Il est composé de 13 membres

¹³ Cfr. La Constitution de la République du Kosovo, adoptée le 9 avril 2008, est entrée en vigueur le 15 juin 2008, Chapitre VII, Système de la Justice

¹⁴ Loi sur les Tribunaux, no 03/L-199, Loi sur le Conseil judiciaire du Kosovo, no 03/L-223, Loi sur le Parquet, no 03/L-225 et Loi pour le Conseil du Parquet, no 03/L-224

¹⁵ Cfr. la Loi no 03/L-199 pour les Tribunaux, Journal Officiel de la République du Kosovo, no 79/24 août 2010, art. 8

¹⁶ Constitution de la République du Kosovo, art. 108

désignés pour 5 ans (5 juges sont désignés par leurs pairs et 8 autres par l'Assemblée)¹⁷. Le Conseil judiciaire désigne les juges à travers un concours public et leur nomination est faite par le Président de la République¹⁸. La première nomination se fait après 3 ans, tandis que la deuxième est à durée indéterminée, jusqu'à la retraite, sauf si le mandat se termine pour les cas déterminés par la loi. Le Conseil des Procureurs est un organe indépendant qui assure l'indépendance du parquet, un accès à la justice égal pour tous, une composition multiethnique et l'égalité devant le système du parquet, et qui propose, fait avancer, supervise, transfère et veille à la discipline des procureurs sur base de la loi¹⁹. Le Conseil est composé de 9 membres parmi lesquels 5 proviennent des parquets et 4 sont choisis par l'Assemblée, parmi la société civile, la faculté de droit, les avocats. Le Ministère de la Justice et le procureur de la République en sont des membres ex officio. Le procureur de la République est un organe indépendant. Sur proposition du Parquet, le procureur de la République est nommé par le président pour un mandat de 7 ans non renouvelable, les procureurs sont nommés pour un mandat de 3 ans renouvelable par un mandat jusqu'à la retraite mais avec possibilité de révocation dans les cas prévus par la loi.

Le Kosovo a fait des efforts continuels pour améliorer le professionnalisme et l'application de la loi, indépendamment des nombreuses difficultés qu'il a rencontrées dans l'édification des institutions de justice. Il y a encore du travail, mais vu du prisme des défis auxquels il s'est confronté, les institutions établies sont en état d'accomplir les fonctions dont elles sont chargées par la loi.

4. *Le barreau*

L'organisation du barreau est faite par la Chambre des Avocats du Kosovo qui est un organe indépendant garanti par la Constitution²⁰. Le barreau au Kosovo et la chambre des avocats ont été fondés en 1973²¹. La Loi spéciale définit les conditions pour exercer la profession libérale d'avocat²².

Au Kosovo, un grand nombre d'avocats indépendants exercent cette profession enlever l'espace.

¹⁷ Idem, art. 105

¹⁸ Constitution de la République du Kosovo, art. 104

¹⁹ Constitution de la République du Kosovo, art. 110

²⁰ Constitution de la République du Kosovo, art. 111

²¹ Loi sur le Barreau et l'Assistance Juridique, publiée dans le Journal Officiel du Kosovo no 43/73, changement Gz.46/77, texte 19.12.1979. J.O. 48/79

²² Cfr. La loi no 03/ L-117/ adoptée le 20 novembre 2008, amendé par la Loi no 04/l-193 sur le barreau, Journal Officiel de la République du Kosovo, no 20/ 31 mai 2013

5. Modernisation du système judiciaire

Le système judiciaire s'est confronté constamment à des défis dans ses efforts de professionnalisation et de renforcement de l'autorité de la loi. Dans ce sens, des institutions supplémentaires ont été créées pour faciliter le travail des tribunaux, pour permettre aux citoyens d'accéder plus facilement à la justice et pour accélérer la résolution des cas devant les tribunaux. C'est pourquoi, avec les formations continues pour les juges et les procureurs organisées par l'Institut de la Justice et ensuite l'Académie de la Justice, on a décidé de l'installation du système notarial, du système des huissiers privés et des médiateurs.

5.1 Le système notarial

Suite aux besoins des tribunaux d'être libérés des dossiers traitant des questions juridico-civiles dans les procédures non contentieuses, le système notarial a été installé au Kosovo²³, avec le soutien des projets internationaux (le projet suisse pour le soutien au système notarial). Ce système a permis aux premiers notaires d'exercer cette profession à partir du mois de mai 2012. Aujourd'hui, ce système fonctionne bien et a permis aux citoyens un accès plus rapide et une résolution plus rapide des cas civils non contentieux (comme les questions de propriété, les contrats, les cas de successions, de documents etc...).

5.2 La médiation

La Loi sur la médiation²⁴, prévoit la création du système de médiation et de médiateurs qui peuvent résoudre de nombreux cas de nature civile et pénale mais qui ne sont pas de la compétence exclusive des tribunaux, comme les questions familiales, pénales pour certains actes déterminés, économiques, etc.

²³ Cfr. La Loi no 03/L-010 sur le Notariat, Journal Officiel du Kosovo, no 42/25 novembre 2008

²⁴ Cfr. La Loi no 03/L-057 sur la médiation, Journal Officiel de la République du Kosovo no 41/1 novembre 2008. Sur les rapports contentieux des sujets de droit dans les relations de propriété, commerciales, familiales, de travail, d'autres rapports civils, administratifs et pénaux, où les parties peuvent disposer de leur libre volonté, dans le cas où une loi spéciale ne prévoit pas la responsabilité exclusive du tribunal ou d'un autre organe compétent

5.3 Le système des huissiers privés

Vu les nombreux retards dans l'exécution des décisions des tribunaux, la Loi sur la procédure d'exécution²⁵ a prévu le système de huissier privé. Les études des huissiers ont accéléré la réalisation des demandes des créanciers et l'exécution des décisions des tribunaux.

6. Les défis du système judiciaire pour accomplir sa mission dans un état jeune

Comme on l'a vu ci-dessus, le système judiciaire a connu des défis de nature diverse depuis sa fondation tels que la complexité de la législation, le dualisme des compétences entre les institutions locales et internationales comme la MINUK, ICO, EULEX et jusqu'à l'interprétation et l'application des lois. Le système a été critiqué sur certaines de ses décisions qui n'ont pas toujours été adéquates. Cependant les standards internationaux sur les droits de l'homme ont toujours été appliqués au Kosovo et le système judiciaire avec ses mécanismes complémentaires a toujours eu le soutien international, d'où cette responsabilité partagée. Il faut souligner que l'édification du système judiciaire pour un jeune état a été un défi mais sa mission d'évoluer et d'être un système consolidé dans l'aspect structurel et légal est accomplie. Des efforts ont été faits pour assurer un système indépendant, impartial et professionnel. Néanmoins, il reste encore du travail à faire pour arriver à un niveau plus important du respect de l'autorité de la loi.

7. Conclusion

Le Kosovo présente un cas spécifique de l'édification d'un état et aussi de certaines institutions, ici, de ses systèmes juridique et judiciaire. Son évolution, depuis la première phase de la guerre et de l'après-guerre de 1999, puis la supervision internationale de la mission de la MINUK jusqu'en 2008, ensuite ICO en 2012, et enfin l'EULEX en collaboration avec les institutions nationales du Kosovo, montre une voie particulière d'édification de l'état, du système juridique et judiciaire sous la supervision internationale.

De nombreux défis se sont présentés dans l'édification des institutions et dans l'application de la loi dus à différents facteurs tels que la complexité de la législation, le dualisme des compétences entre les différents organes nationaux et internationaux, mais aussi la confrontation avec le passé, les cas issus de la guerre, les dommages de la guerre, la corruption, l'autorité de la loi... Mais il y a de nombreux aspects positifs comme la création des institutions avec l'aide de la communauté internationale qui ont pour base les principes fondamentaux de l'indépendance, de l'impartialité, de l'égalité pour toutes les parties et les communautés qui vivent au Kosovo. Les normes internationales pour la défense des droits de l'homme et les pratiques de la Cour européenne pour les droits de l'homme sont appliquées directement au Kosovo. Les institutions indépendantes de contrôle, comme le Conseil Judiciaire et le Parquet, ont été créés pour assurer l'indépendance des tribunaux et des parquets. Le Kosovo a montré aussi des progrès dans la modernisation de son système judiciaire en créant un système notarial, un système de médiation et le service des huissiers.

Prof. Assoc. Dr Haxhi GASHI
Doyen de la Faculté de Droit / Université de Prishtina

IBRAHIM BERISHA

LA SOCIÉTÉ DU KOSOVO : CONSTRUCTION OU RECONSTRUCTION

Depuis 2000, la société kosovare a connu des changements dynamiques sociaux, politiques et culturels d'un côté, et dans son système et son état, de l'autre. Dans cette communication, nous tenterons de traiter des formes et des contenus des changements survenus suite aux transformations et à la transition post-confliktuelle, parallèles à l'édification d'un nouvel état où convergent le passé et le présent comme construction et reconstruction sociale. Nous aurons aussi comme focus les couches sociales et la forme de leurs représentations.

Mots-clefs : société, Kosovo, construction-reconstruction, solidarité, couches sociales

La société du Kosovo a été divisée pendant tout le XX^{ème} siècle, division soutenue par les politiques de marginalisation et de nettoyage ethnique des Albanais majoritairement. L'identité des Albanais a été reconnue après 1945 en tant que minorité nationale et ensuite en 1974 comme nationalité. On n'a pas reconnu au troisième peuple, le plus important dans la Fédération Yougoslave, le statut de nation égale aux nations slaves : serbe, slovène, croate, monténégrine, macédonienne. L'isolement et l'inégalité, basée sur l'identité et la division nationale, ont écarté les Albanais de la dynamique des changements sociaux et culturels. En 1947, le Kosovo, le Monténégro et la Macédoine avait le même PIB, tandis qu'en 1988 celui-ci était 3,6 fois plus élevé au Monténégro et en Macédoine qu'au Kosovo.

La société de la solidarité et de l'autorité morale : la société de la solidarité et de l'autorité morale est apparue dès 1990, lorsque le régime de Milosevic a annulé l'autonomie du Kosovo reconnue par la Constitution de 1974. La ségrégation s'est installée et les Albanais se sont retrouvés sans emploi puisque des mesures arbitraires leur ont demandé de signer une déclaration de loyauté politique envers le gouvernement serbe. La réponse à ses mesures fut la mobilité et l'homogénéité nationale. La discrimination et la pression pour la loyauté politique s'est transformée en solidarité collective et en loyauté envers l'autorité traditionnelle combinée au leadership charismatique promu par le leader Ibrahim Rugova. La société

kosovare exclue des institutions légitimes a créé des institutions alternatives politiques, financières, éducatives, de la santé, informative, de la solidarité. L'organisation de ces institutions alternatives au début des années 1990 reposait sur une solidarité collective forte et durable. Dans cette société aux valeurs traditionnelles existantes évidentes, c'est le pouvoir moral qui réglait l'organisation et le travail des institutions alternatives. Cette autorité réglait la partie de la sphère publique, où l'humanisme et la solidarité furent les fondements de la société dans les années 1990-1999. C'était la société de la solidarité et du pouvoir incontesté mis au service de la survie et de la résistance. La violence dynamisa les liens sociaux, culturels, institutionnels, moraux, coutumiers, etc... et fit naître une conscience collective nouvelle pour l'action et la mobilisation autour de l'idée de la liberté et de l'état comme moyen de survie et de perspective collective.

Dans les années 1998-1999, les actions violentes de la police et de l'armée serbe causèrent la mort de 13'555 personnes, et en seulement trois mois, de mars à juin 1999, 800'000 Albanais furent déportés du Kosovo. Il y eut des destructions et des mises à feu dans 1'100 localités. En 2017, on comptait encore 1'666 personnes disparues.

Strates sociales sévères : la constitution actuelle définit le Kosovo comme un état citoyen. Malgré une série de lois adoptées et favorables aux Serbes par la discrimination positive, dans la société kosovare, des groupes sociaux, des institutions, des associations, etc. continuent de fonctionner sur le principe de la séparation ethnique.

Nous ne sommes pas encore arrivés à construire une société qui fonctionne comme une entité citoyenne. L'influence du gouvernement serbe, entravant l'intégration des Serbes du Kosovo, détermine cette séparation, c'est pourquoi nous avons deux sociétés, deux systèmes politiques et deux systèmes d'éducation et de santé.

Mbas vitit 2000, krahas transformimit të sistemit politik, ekonomik dhe social, ndodhi rritja e shtresimeve dhe ndarjeve sociale. Après 2000, parallèlement à la transformation du système politique, économique et social, il y a eu une augmentation des strates et des divisions sociales. La réception mensuelle de l'aide volontaire de solidarité sociale a permis de diminuer l'exode rural et de préserver la tradition du travail dans l'agriculture, l'élevage et l'artisanat et ainsi, les producteurs et les marchands ont pu satisfaire une demande croissante des consommateurs urbains. La privatisation des entreprises publiques, des fabriques et des terres a approfondi les différences dans les

groupes sociaux et a créé une couche de population très riche de 2 % d'un côté, et de l'autre côté, une population de personnes au chômage de plus de 30 % (UNDP).

Certains groupes sociaux se sont structurés suite à ces clivages flagrants : les commerçants, les hommes d'affaires, les avocats, puis les profiteurs de guerres, les usurpateurs de biens comme des locaux, des biens immobiliers, des postes officiels, etc. Et tout cela au nom de la méritocratie. « Les forts » ont gagné un pouvoir politique par l'escroquerie, la force physique et le gain matériel et financier. Un autre groupe social est formé par ceux qui détiennent des fonctions politiques et qui, en usant de la force du pouvoir et de leur influence par la corruption et les actions illégales, s'enrichissent et sont formatés comme une classe sociale particulière. Le chaos social a créé des hommes puissants, des détenteurs de pouvoir autoritaires et un état faible où il manque de toute évidence l'application de la loi et l'égalité devant la loi.

Cette situation sociale s'exprime par l'absence d'une classe moyenne qui montrerait l'avantage des bonnes politiques publiques. Les enseignants et les fonctionnaires sont loin d'être la classe moyenne, puisque leur salaire demeure bas par rapport au coût de la vie élevé. Un grand groupe social est formé par les personnes démunies qui, soit ne possèdent pas de biens dont elles auraient hérité, soit les auraient perdus pendant la guerre ou alors n'ont pas pu trouver de travail et pour cette raison doivent survivre comme catégorie de l'assistance sociale.

L'enrichissement rapide, sans travail, est un indicateur de la présence non sanctionnée de la corruption. Les institutions, la police, les tribunaux, les procureurs mais aussi l'EULEX n'ont pas fait preuve de courage pour affronter la corruption et le crime organisé. Une enquête a évalué les institutions les plus corrompues du Kosovo de la manière suivante (de 1 à 5) : le Gouvernement 3.01, l'Assemblée 2.68, les Tribunaux 2.64 et le Parquet 2.32. La toile de l'araignée de la corruption s'est tissée plus vite que l'état de droit et cela s'est exprimé par l'étouffement du développement économique et social.

La perspective de travail à l'étranger ou au Kosovo: le sentiment d'exclusion en tant que citoyen est étendu et on le remarque surtout chez les jeunes. Plus de 50 % de la population a moins de 27 ans, et 50,9 % des jeunes sont sans emploi. Le secteur le plus recherché pour l'emploi des jeunes demeure le secteur public ; C'est toutefois un secteur surchargé et où des privilèges

sont accordés aux liens de famille. L'insécurité s'exprime par le fait que le marché global du travail est habituellement perçu comme un moyen de se créer un avenir, alors que cela n'est pas possible ici. L'idée d'émigrer pour trouver du travail s'est dynamisée ces dernières années et une explosion dramatique de l'émigration est survenue en 2015, lorsque 8'000 Kosovars sont partis illégalement pour l'Europe.

La mobilité pour une éducation de qualité et une formation professionnelle concurrentielle chez les jeunes est encourageante. Une société se construit avec les investissements privés et ce sont les jeunes qui en sont les édificateurs.

En 2017, 88,8 % des familles avaient accès à internet, ce qui place la société du Kosovo très haut sur la liste, et la positionne même en leader dans ce domaine dans la région alors qu'elle est placée haut dans l'échelle de l'illettrisme avec 4,18 % de la population de plus 15 ans. C'est un des paradoxes qui présente un défi pour la société.

La société du Kosovo fut longtemps connue pour son conservatisme dans sa façon de traiter les femmes, conservatisme qui reposait sur des solutions et un mode de pensée « coutumier ». Cela se reflète aujourd'hui encore dans le pourcentage de chômage, qui est de 68,9 % chez les femmes, contre 36,9 % chez les hommes. Dans le processus de création d'une position plus égalitaire, la femme elle-même doit avoir un rôle plus actif par rapport aux tabous qui existent depuis longtemps, et ceux-ci concernent le droit successoral, la responsabilité égale dans la famille, et celle ne pas accepter la violence du mari. Une culture nouvelle se forme comme celle du divorce qui était rare et considéré comme quelque chose de très négatif.

Une sorte de « cohabitation des valeurs » s'est exprimée dans ce processus de pression et de transformation sociale, signifiant que les valeurs traditionnelles n'ont pas été complètement abandonnées mais, d'un autre côté, les valeurs contemporaines ont commencé à prendre place dans les comportements et les pratiques sociales. Il y a une augmentation de l'individualisme dans le processus de transformation sociale et culturelle ainsi qu'une rupture des formes de comportements qui étaient dominants dans les familles traditionnelles composées de trois générations.

L'impression s'est créée auprès de l'opinion internationale que le Kosovo est une source active d'extrémistes religieux, respectivement musulmans. Mais la société kosovare est en fait très tolérante en ce qui concerne les croyances et l'entente religieuse. Il faut se référer au fait, qu'après 1999,

se sont formées des sectes religieuses et que les membres de ces sectes chrétiennes viennent de familles musulmanes qui représentent plus grande partie de la population du Kosovo. Il n'existe pas d'incident, d'animosité ou de conflit entre les membres des différentes croyances religieuses ou associations religieuses. Les libertés religieuses sont définies par la réalité multiethnique, cadre qui affirme les identités ethniques et religieuses et les traditions tolérantes religieuses des citoyens, dans le but de s'adapter aux normes européennes et pour le respect des libertés et des droits religieux.

Résumé

La société kosovare se trouve dans un processus de transformation sociale, politique et culturelle. La dynamique des changements d'un côté et l'absence d'un état efficient social et légal de l'autre, font que les différences s'expriment souvent durement et avec des conséquences qui se reflètent chez les sans-emplois et les classes démunies. Dans un processus de pression et de transformation sociale, s'exprime une sorte de « cohabitation des valeurs », où celles traditionnelles ne sont pas complètement fonctionnalisées, tandis que les valeurs contemporaines prennent place dans les comportements et les pratiques sociales. Dans le processus de construction sociale et culturelle, l'individualisme est en hausse. Domine la tendance de construction et de reconstruction de la société plurale et concurrente, libre et avec des citoyens égaux. L'enjeu, pour longtemps encore, demeurera l'atténuation de la stratification sociale créée rapidement et rudement, sans se baser sur le travail et sur les gains obtenus du travail.

Ibrahim BERISHA
Université "Hasan Prishtina"
Faculté de Philosophie, Département de sociologie
Prishtina 10000, Kosovo
e-mail: ibrahim.berisha@uni-pr.edu

Littérature:

- Agani, Fehmi (2002) Demokracia, kombi, vetëvendosja, Dukagjini, Pejë.
- Osmani, Jusuf (2016) Kolonizimi, reforma agrare dhe shpërngulja e shqiptarëve nga Kosova 1918-1941, Prishtinë.
- Berisha, Ibrahim (2016) Vdekja e Kolonisë, PEN, Prishtinë.
- Berisha, Ibrahim (2015) Utopia reale, OM, Prishtinë.
- Fuga, Artan (2008) Media, Politika, Shoqëria 1990- 2000, Dudaj, Tiranë.
- Horvat, Branko (1985) Jugoslovensko društvo u krizi, Delo, Lubljana.
- Hajriz M., I., Shatri B (2007) Këshilli Qendror për Financim i Kosovës, SHBLSH, Prishtinë.
- Kojçini, Ukaj, Sulltane (1997) Kuadri arsimor shqiptar në Kosovë në shënjestrën e sigurimit... (1945-1952) IH, Prishtinë.
- Kullashi, Muhamedin (2016) Dy gjenealogji të modernitetit, ASHAK, Prishtinë.
- Sabrina, P. Ramet (2009) Tri Jugosllavije (1918-2005), Zagreb
- Sejdiu, Fatmir (2001) Politika agrare si instrument i shtypjes nacionale në Kosovë, Universiteti i Prishtinës, Prishtinë
- Thompson, Mark (1995) Forging War in former Yugoslavia, Beograd.
- Thomas, M., Mikulan K. (2006) The Yugoslav Wars (1), Slovenia & Croatia 1991-95, Gr.Britain in Osprey Publishing.
- Kosova sot/Kosovo danas (1984) KSAK, Beograd.
- Fuqizimi institucional i Departmanetit të Mirëqenies Sociale (2006) Prishtinë.
- “History is Herstory Too” The History of Women in Civil Society in Kosovo 1980 – 2004, (2008) Prishtina.
- Anketa e fuqisë punëtore. ask.rks-gov.net/media/3574/anketa-e-fuqisë-punëtore-tm2-2017.pdf (12 janar 2018)
- Gjenocidi i pushtetit serb ndaj shqiptarëve në Kosovë gjatë viteve ‘90” (2001) ASHAK, Prishtinë.
- Monitorimi i Zbatimit të Konventës për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Kundër Grave (CEDAW) në Kosovë” (2009), Prishtinë.
- Doc.Vlerësimi i Varfërisë në Kosovë 2005-2007, (2008) Banka Botërore, Prishtinë.
- Doc.Vlerësimi i Varfërisë në Kosovë,(2007) ESK, vol.I.II, Prishtinë.
- Doc. Publikimi i Statistikave të Mirëqenies Sociale TM3 2013, Prishtinë
- Doc. Publikimi i Statistikave të Mirëqenies Sociale TM1 2015, Prishtinë

Raporti i parlajmërimit të hershëm (2008) UNDP, Prishtinë.

Doc.Vjetari Statistikor i Republikës së Kosovës 2017, ASK, Prishtinë

Doc.Vjetari Statistikor i Republikës së Kosovës 2016, ASK, Prishtinë.

Doc.Vjetari Statistikor i Republikës së Kosovës 2015, ASK, Prishtinë.

Doc.Vjetari Statistikor i Republikës së Kosovës 2014, ASK, Prishtinë.

Raporti i Zhvillimit Njerëzor (2004) UNDP, Prishtinë.

Raporti i parlajmërimit të hershëm 2008 UNDP, Prishtinë.

Raporti i Zhvillimit Njerëzor 2004 UNDP, Prishtinë.

Raporti i parlajmërimit të hershëm 2007, UNDP, Prishtinë.

Doc. Zhvillimi rural 2008 MB, Prishtinë.

Doc Libri i gjelbërt, Ministria e Bujqësisë, 2008, Prishtinë, 2008.

Doc. Zhvillimi rural, MB, Prishtinë, 2008, Prishtinë.

NAIM JERLIU

10 ANS D'INDÉPENDANCE : LES ÉPREUVES DU SECTEUR DE LA SANTÉ AU KOSOVO

Le Kosovo à travers une transition multiple

Depuis la fin de la guerre des années 1998-99, le Kosovo a fait face à de nombreuses transitions politiques, sociales et économiques. Dans la première phase de l'après-guerre, la population du Kosovo a fait face à des conditions sanitaires et à une situation socio-économique difficiles, alors que le secteur de la santé était quasiment totalement en ruine. Dès cette époque-là, il y a eu des efforts continus pour réhabiliter et fonctionnaliser notre système de santé, en ayant pour objectif l'assurance de soins de santé continus et de qualité.

Après près d'une décennie d'administration des Nations Unies (MINUK), le Kosovo a déclaré son indépendance le 17 février 2008. Plusieurs phases ont marqué le processus d'édification de l'état du Kosovo et l'une des plus importantes est l'édiction du cadre légal, conforme à la législation européenne. Cela comprenait l'adoption des politiques et des stratégies pour la consolidation, le fonctionnement et la modernisation du secteur de la santé du Kosovo.

Indépendamment du fait que le Kosovo ne fait pas encore partie de l'Union Européenne (UE), ce jeune état se trouve néanmoins dans une phase préliminaire dans sa voie vers l'intégration à l'UE et doit satisfaire à présent les standards de l'UE et effectuer les réformes des politiques dans le secteur de la santé et dans le secteur social.

Le Kosovo - quelques données importantes

Superficie : 10'908 km²

Population : 1'895'250 (estimation, juillet 2017)

- 28% en dessous de 15 ans
- Environ 50% plus jeunes que 28.2 ans
- Age moyen : 30,3 ans
- Zones rurales : 61,7%, urbaines / 38,3% (2011)

Longévité moyenne : 76,7 ans (2011)

- pour les hommes : 74,1 ans
- pour les femmes : 79,4 ans

Un état au revenu faible PIB : 3'084 € par tête d'habitant (257 € / mois)
Croissance économique 1.2% ; pauvreté générale 29,2%, pauvreté extrême 8,2% (Source: ASK 2014)

En 2011, 29,7% de la population vit sous le seuil de pauvreté (€ 1.72 / jour / adulte) et 10,2% sous le seuil de pauvreté extrême (1.2 euro / jour / adulte)

Chômage : environ 30%

La moitié de la population a moins de 39 ans et la moitié d'entre eux sont au chômage

Les indicateurs de santé parmi les plus pauvres en Europe

Evolution du secteur de la santé au Kosovo

Dès la fin de la guerre en 1999, on peut dire que le secteur de la santé au Kosovo est passé par deux étapes principales :

I. La période de l'urgence (1999-2002)

II. La période du développement et de la consolidation (2002 - aujourd'hui)

I. La période de l'urgence (1999-2002, après la guerre)

Dès la fin de la guerre en 1999 et le déploiement de la Mission Internationale des Nations-Unies au Kosovo (MINUK), une série de mesures urgentes ont été prises qui avaient pour but la fonctionnalisation du secteur de la santé qui était quasiment en ruine. En octobre 1999, le « Livre Bleu - Instructions des Politiques Provisoires de la Santé », a été rédigé par les représentants de la MINUK, de l'OMS et des différentes ONG, principalement internationales.

En février 2001, un autre document important a été rédigé, connu sous le nom de « Livre jaune - Document de la Politique de Santé du Kosovo », qui était d'une certaine manière une révision du « Livre Bleu », à la rédaction duquel ont participé des experts locaux et sur la base duquel s'est fonctionnalisé aussi le Département de la Santé en tant qu'institution précurseur du Ministère de la Santé qui allait être créé en 2002.

II. La période de développement et de consolidation

Dès la constitution des institutions après les premières élections parlementaires au Kosovo et à partir de la création du Ministère de la Santé, le secteur de la santé est aussi entré dans une nouvelle étape de développement et de consolidation qui a connu plusieurs phases.

Phase 1 : 2002 - 2004. Phase de définition du cadre légal et institutionnel du secteur de la santé qui sera sanctionné par l'adoption de la Loi sur la Santé 2004/4.

Phase 2 : 2004 - 2012. Phase de confrontation avec les défis de l'application de la loi et le début de sa révision, phase qui est principalement caractérisée par le manque d'efficacité financière, la non-crédation des assurances maladies et du système d'information dans le secteur de la santé.

Phase 3 : 2012 – aujourd'hui. Nouvelle phase de développement et de consolidation du secteur de la santé qui s'appuie sur le changement de la Loi sur la Santé et les tendances qui vont constamment vers une réforme du système de la santé.

Le système de la santé

Le réseau des institutions de la santé

Le réseau des institutions de la santé au Kosovo est organisé sur trois niveaux :

- Le niveau primaire
- Le niveau secondaire
- Le niveau tertiaire

Les soins de santé sont offerts en milieu hospitalier, dans les centres de santé, à la maison et dans les services d'urgence, tandis que les services sont offerts dans les institutions de santé publiques et privées.

Les soins de santé primaires sont basés sur le concept de médecine familiale et sont offerts par un réseau public qui compte 430 institutions.

Les soins de santé secondaires et tertiaires sont organisés dans le cadre du Service Hospitalier Clinique Universitaire du Kosovo (SHCUK).

Le réseau public du SHCUK est composé du Centre Clinique Universitaire du Kosovo (CCUK), du Centre de Stomatologie Universitaire du Kosovo (CSUK), des Hôpitaux Généraux (à Gjilan, Prizren, Peja, Ferizaj, Mitrovica, Gjalova, Vushtrri), du Centre National de la Médecine du Travail, du Centre National de la Médecine du Sport, du Centre National de la Transfusion sanguine et du Centre Nationale de la Télémédecine.

La santé publique

Le Ministère de la Santé définit et supervise l'application des politiques de santé publique à travers l'Institut National de Santé Publique du Kosovo (INSPK) qui est l'institution qui exerce des activités de référence dans le domaine de la santé publique et gère le réseau avec les Instituts Régionaux de Santé Publique à Gjilan, Prizren, Ferizaj, Mitrovica, Gjakova et Peja.

Le secteur privé

Les soins de santé au Kosovo sont assurés non seulement par des institutions publiques mais aussi par les institutions privées. L'activité privée dans le secteur de la santé s'exerce sur base de la pleine égalité avec le secteur public. Au Kosovo, il y a en tout 1'069 institutions médicales privées (2016), dont 28 sont des institutions hospitalières; les autres offrent des services autres qu'hospitaliers.

Les sources de financement

Le secteur de la santé au Kosovo est financé principalement par les impôts sur les revenus, les taxes et les paiements en commun, tandis que les paiements privés demeurent encore élevés et couvrent environ 40% des services de santé. Le budget national pour la santé pour l'année 2017 était de 180 millions, dont 50 millions ont été transférés aux municipalités. Les soins de santé secondaires et tertiaires sont financés par le Ministère et couvrent plus de 72% du budget alloué à la santé.

En 2013, la valeur des dépenses pour la santé per capita était de 135 euro / habitant soit 4.5% du PIB.

Les ressources humaines

Le personnel général pour les soins de santé primaires (2013) compte 5'421 personnes, dont 4'579 de personnel médical et 842 de personnel non médical.

Le personnel médical des soins primaires (au total 4'579) est composé de 1'326 médecins, dont 476 sont spécialistes en médecine familiale ainsi que de 3'050 infirmiers, parmi lesquels 2'118 sont des infirmiers formés en médecine familiale.

Le personnel médical de soins de santé secondaires et de soins de santé tertiaires est composé de 1'441 médecins et de 3'966 infirmiers.

En général, sur les trois niveaux dans les institutions de santé publique,

nous avons 2'767 médecins et 7'016 infirmiers, tandis que 1'806 médecins et 1'666 infirmiers travaillent dans le secteur privé.

Les indicateurs démographiques et socio-économiques

Le Kosovo est composé d'une population qui est la plus jeune d'Europe, dont l'âge moyen est d'environ 30 ans (environ 50% de la population est âgée de moins de 28,2%). Malgré sa population jeune, le Kosovo se trouve néanmoins sous l'influence inévitable des tendances globales ainsi que du vieillissement caractérisé par une réduction considérable de l'augmentation de sa population, de 27% en 1981 à 9% en 2007. Cela s'est reflété dans une augmentation stable du pourcentage des personnes âgées. Ainsi les données officielles montrent, que de 2003 à 2009, le pourcentage de personnes de ≤ 15 ans a baissé d'environ 5% (de 33% il est passé à 28%). Ces données montrent également une hausse de la proportion des individus de l'âge ≥ 65 de 4,5% (en 1981) à 6,7% (en 2011). La tendance au vieillissement peut être attribué à la baisse des niveaux de fertilité, à une longévité plus grande et à une migration de la population apte à travailler.

Selon les données de l'ASK en 2011, 29,7% de la population vivait sous le seuil de pauvreté et 10,2% sous le seuil de pauvreté extrême (1.2 euro / jour / adulte).

Le profil de la santé

La longévité moyenne au Kosovo en 2011 était de 76,7 ans, respectivement 74,1 ans pour les hommes et 79,4 pour les femmes.

Avec un niveau élevé de mortalité en bas âge (17,1 pour 100 d'enfants nés vivants en 2011) et un taux de mortalité des enfants et de la mère de 7,2 pour 100.000 en 2011, le Kosovo a des taux élevés de décès par blessures et autres causes externes de décès, et un niveau moins élevé de décès liés aux maladies cardiovasculaires et aux cancers. De l'autre côté, les décès dus aux AVC (accident vasculaire cérébral) indépendamment du fait qu'il n'y a pas de rapport officiel, sont de toute évidence plus élevés au Kosovo que dans les autres pays membres de l'UE, ce qui est, par ailleurs, une situation similaire à celle de nombreux pays des Balkans Occidentaux.

Une étude réalisée il y a quelques temps sur la population âgée au Kosovo montrait qu'environ 83% des personnes âgées souffraient d'une maladie chronique (63% de maladie cardiovasculaire), et 45% avaient au moins deux

maladies chroniques. L'accès limité aux soins de santé annonçait de façon évidente et fiable les risques de maladies et la multi-morbidité chronique chez les personnes âgées au Kosovo. La grande majorité des personnes âgées qui n'avaient pas accès aux soins médicaux (presque 90%) ont indiqué que la raison principale en était le manque de moyens financiers. Les résultats défavorables de l'état de santé de la population adulte, y compris chez les personnes âgées, sont de façon évidente une image de la situation socio-économique non favorable au Kosovo, malgré les efforts constants des réformes dans le secteur de la santé.

Les facteurs de risque

Les maladies non contagieuses liées à l'âge et au style de vie sont en augmentation au Kosovo, surtout le cancer, les maladies cardiovasculaires et le diabète, maladies qui sont généralement liées à une consommation élevée de tabac, d'alcool et de graisses saturées. La prévalence de la consommation de tabac au Kosovo (au total : 28,4%) est plus basse que dans les autres pays des Balkans occidentaux y compris l'Albanie. De façon similaire, la surconsommation d'alcool est moins élevée qu'en Albanie. De l'autre côté, les mauvaises habitudes alimentaires comme la consommation insuffisante de fruits et légumes frais sont plus généralisées dans la population du Kosovo par rapport au régime méditerranéen de l'Albanie. Les conditions socio-économiques et psycho-sociales sont, avec les mauvaises habitudes alimentaires et le faible niveau d'activité physique, considérées comme la raison principale de la trop grande morbidité, ainsi que la cause importante des décès suite aux maladies chroniques au Kosovo comme le diabète, les maladies cardiovasculaires et les autres maladies chroniques. La consommation de drogue par les élèves au Kosovo est de 7%, chiffre moins élevé que la moyenne ESPAD qui est de 20%. Entre 1986 et 2015, le Kosovo a dénombré 100 cas de HIV/SIDA (54 cas de SIDA, 46 cas de HIV), et un total de 41 décès enregistrés.

Les réformes des soins de santé

Le secteur de la santé - une priorité du gouvernement

Ces dix dernières années, le secteur de la santé, comme si c'était pour la première fois, est devenu la priorité du Programme du Gouvernement du Kosovo, avec pour objectif l'amélioration des indicateurs de santé

(défavorables par rapport à la région et à l'Europe depuis longtemps), amenant ainsi une amélioration de l'infrastructure sanitaire, en conformité avec les tendances technologiques et les standards européens et internationaux.

L'application des réformes est basée sur le paquet des lois adoptées pour le secteur de la santé. Elles concernent la réorganisation des trois niveaux du secteur de la santé au Kosovo. La loi révisée sur la santé adoptée en 2012 a créé le Centre Clinique Universitaire (QKU), institution qui intègre dans une structure commune les soins de santé secondaires et tertiaires. Cette initiative a pour but d'offrir des soins de santé intégrés aux citoyens du Kosovo. La Loi sur l'Assurance Maladie (2014) a créé le Fond des Assurances Maladie; cette autorité assure le règlement du financement du secteur de la santé. Dans cet aspect-là, la législation complémentaire est à présent adoptée et des mesures importantes ont été prises pour le fonctionnement du Fond d'Assurance Maladie. L'application du plan d'Assurance Maladie est une autre mesure qui devrait être prise en 2019.

La Stratégie du Secteur de la Santé (SSS)

La Stratégie du Secteur de la Santé du Gouvernement du Kosovo a pour but de préserver la santé, de promouvoir les styles de vie favorables à la santé et d'offrir des services de qualité, sûrs, d'accès facile, égalitaires, sans risque financier ainsi que des services au coût effectif.

Les objectifs stratégiques comprennent :

- 1) l'entretien et le progrès du secteur de la santé
- 2) l'assurance de financement durable des soins de santé
- 3) la réorganisation du secteur de la santé

La réforme du système de la santé a pour but d'améliorer la qualité des services et de renforcer l'infrastructure des premiers soins et du système d'information de santé.

L'analyse présentée dans la Stratégie du Secteur de la Santé montre que la République du Kosovo possède un réseau d'institutions médicales composé de professionnels de la santé engagés qui offre des soins de santé comparables à la région avec une couverture importante de vaccination. Cette stratégie, ainsi que les dernières analyses, soulignent que le Kosovo, un des états les plus pauvres d'Europe, a besoin de régler plusieurs problèmes

fondamentaux avant de parvenir à un système de soins complet, comparable à celui de l'UE et offrant des services de prévention, de diagnostic et de traitement correspondant aux besoins de la population.

Avec la population la plus jeune d'Europe, le système de santé au Kosovo doit être capable de répondre à une demande plus grande en matière de santé reproductive et de services de planning familial. C'est pourquoi le plan d'action actuel du Ministère de la Santé prête une attention particulière à l'amélioration de la santé de la mère et de l'enfant à un niveau comparable avec l'Union Européenne, et tend, par là, vers les Objectifs de Développement du Millénaire.

Le Kosovo est confronté au défi de répondre aux besoins d'un système de santé encore inefficace, caractérisé par le manque de personnel formé, par une couverture médicale imparfaite conduisant à des inégalités dans l'accès aux soins primaires, par la corruption et par les paiements informels. Le système de santé doit également faire face aux indicateurs défavorables de la santé des enfants et des adultes. Dans ce contexte, la réforme continue du système de la santé a apporté une configuration complexe des parties qui agissent dans ce secteur. Dans ces conditions, une attention minimale est prêtée à la communauté grandissante des personnes vulnérables et marginalisées au Kosovo, comme le sont, par exemple, les personnes âgées, pour qui, comme sous-groupes de la population, les ressources financières inadaptées, l'insécurité économique et le développement peu clair et instable du secteur de la santé sont un obstacle sérieux pour accéder aux soins de santé nécessaires.

Le financement des soins de santé

L'adoption par l'Assemblée du Kosovo de la nouvelle Loi sur la Santé en décembre 2012, avait pour objectif le passage d'un système centralisé de soins de santé, créé dans les circonstances de l'urgence de la période d'après-guerre, vers un système moderne des soins de santé avec une division claire demandeur-offreur basée sur la transparence et les responsabilités des offreurs des soins de santé et de leurs contractants. Cette réforme, qui a pour objet des changements importants dans le secteur de la santé au Kosovo, est composée de deux piliers principaux : (I) la réorganisation de la structure et du fonctionnement du système de santé à travers la création du Service Hospitalier Universitaire du Kosovo (une entreprise publique

autonome et sans but lucratif au niveau central du secteur des soins de santé), et (II) la création du système des assurances maladies publiques avec le Fond des Assurances Maladie en tant qu'organe principal.

Dans tous les cas, les principes de base de la réforme actuelle des soins de santé au Kosovo sont les suivants : la couverture universelle, l'égalité, la transparence, le développement durable, la redevabilité, l'inclusion, la solidarité, la réciprocité et la participation.

La réorganisation de la structure et du fonctionnement du système général des soins de santé représente un processus assez difficile et complexe qui comporte un processus simultané de la division demandeur-offreur à travers la réorganisation intérieure du système.

Enfin, la mesure principale de la réforme est l'adoption de la Loi sur l'Assurance Maladie (2014) et la création pour la première fois du système de l'assurance maladie publique avec le Fond d'Assurance Maladie comme son organe principal. L'objectif principal de la Loi pour l'Assurance Maladie est d'assurer un financement optimal et durable des soins de santé.

Conclusion

Le Kosovo est passé par une transition rapide, faite de grands changements politiques, sociaux et économiques avec des effets sur la santé de la population. Des défis évidents se présentent dans le secteur de la santé comme l'amélioration des indicateurs de santé et l'efficacité du système de santé. Cela signifie qu'il s'agit de lister convenablement les dépenses de bases de la santé publique ainsi que les paiements privés et de porter une attention particulière aux éléments suivants : le faible niveau d'utilisation des premiers soins, l'application de la Loi sur les Assurances maladies, le système d'information sur les soins de santé, le management stratégique, l'amélioration et le contrôle de la qualité et des systèmes de rapport, ainsi que le développement et l'application des directives et protocoles cliniques.

La prévalence exacte des maladies aiguës et chroniques et la distribution des facteurs de risque dans la population du Kosovo sont encore peu connues en raison du nombre limité de travaux de recherche dans ces domaines. De ce point de vue, comme dans les autres pays des Balkans occidentaux, il y a besoin d'encourager le financement de la recherche et surtout le

développement et le renforcement des capacités de recherche au Kosovo. Enfin, dix ans après la Déclaration d'Indépendance, le Kosovo continue à faire face à une transition socio-économique encore difficile et dirige toutes ses énergies et ses efforts vers la reconnaissance internationale. Dans ce contexte, il faut absolument prendre en considération l'utilisation, la meilleure et la plus efficace, des actifs et des moyens potentiels spécifiques au Kosovo, comme le potentiel des entrepreneurs, une population jeune et dynamique au profil santé et risque relativement bon, les partenariats existants et les collaborations pour soutenir les transitions, ainsi que le rôle de la diaspora du Kosovo pour alléger les niveaux de pauvreté à travers les investissements et les envois de fonds.

Prof. Ass. Dr Naim JERLIU
Institut national de Santé publique du Kosovo
& Faculté de Médecine, Université de Pristina
naim.jerliu@uni-pr.edu

Références :

Jerliu N., et al. Public health in Kosovo after five difficult years of independence (Review article). SEEJPH 2013, posted: 31 October 2013. DOI 10.12908/SEEJPH- 2013-02.

Assembly of the Republic of Kosovo. Law Nr. 04/L-125 on Health, Prishtina, Kosovo, 2012.

Assembly of the Republic of Kosovo. Law Nr. 04/L -249 on Health Insurance, Prishtina, Kosovo, 2014.

Kosovo Agency of Statistics. Kosovo in Figures 2017. Prishtina, Kosovo, 2018.

International Labour Organization. Profile of the social security system in Kosovo (within the meaning of UNSC Resolution 1244 [1999]). 2010.

Statistical Office of Kosovo. Demographic, Social and Reproductive Health Survey in Kosovo, November 2009. Pristina, Kosovo; 2011.

The World Bank. Europe and Central Asia Region. Poverty Reduction and Economic Management Unit. Statistical Office of Kosovo. Consumption Poverty in the Republic of Kosovo, in 2009. Western Balkans Programmatic Poverty Assessment. 2011.

Jerliu N, Toçi E, Burazeri G, Ramadani N, Brand H. Socioeconomic conditions of elderly people in Kosovo: a cross-sectional study. BMC Public Health 2012;12:512.

Jerliu N, Toçi E, Burazeri G, Ramadani N, Brand H. Prevalence and socioeconomic correlates of chronic morbidity among elderly people in Kosovo: a population-based survey. BMC Geriatr 2013;13:22.

Percival V, Sondorp E. A case study of health sector reform in Kosovo. Conflict and Health 2010;4:7.

Institute of Statistics, Institute of Public Health [Albania] and IFC Macro. Albania Demographic and Health Survey 2008-09. Tirana, Albania, 2010.

Ministry of Health, Kosovo. Health Sector Strategy 2017-2021. Prishtina, Kosovo, 2016.

ROLAND NIKLAUS

LE DROIT FONCIER ET LE NOTARIAT DANS UN KOSOVO INDÉPENDANT

Olivier Meuwly (sur la base de la conférence donnée par Roland Niklaus, notaire honoraire et co-rédacteur de la loi sur le notariat du Kosovo, sur mandat de l'ONU et de la DDC)

Le choix courageux d'un notariat libéral

Contrairement à l'ancienne URSS et sa zone d'influence, qui ont connu un notariat exercé par des fonctionnaires publics, et aux ordres de l'Etat qui en avait la charge financière, la Yougoslavie n'avait pas de notaires. On ne peut donc qu'être admiratifs devant le courage des Nations Unies qui, dans la mouvance des réformes judiciaires entreprises par le Conseil de l'Europe en Europe centrale après la chute du mur de Berlin, ont décidé que la création d'un notariat était un élément central dans l'instauration de l'Etat de droit au Kosovo.

Les défis à surmonter étaient à l'image des efforts de reconstruction d'un territoire lourdement touché par les combats et les bombardements. Il fallait travailler dans un contexte institutionnellement tourmenté, tant l'héritage du passé était lourd mais aussi du fait de l'hétérogénéité des pays qui se sont assis au chevet du Kosovo libéré, en 1999, après la guerre. Une « réinvention » de l'Etat de droit fut mise en œuvre, sur la base de lois en provenance, souvent, de traditions juridiques différentes (USA, Grande-Bretagne, France, Allemagne). Un code civil put néanmoins être élaboré, avec succès. C'est dans ce cadre qu'a dû être redéfini un droit de propriété conforme aux us et coutumes locaux, mais aussi aux principes d'un Etat de droit. C'était une condition sine qua non pour l'accession du Kosovo au rang d'un Etat démocratique viable...

Dessiner la structure juridique d'un Etat est une opération complexe en soi. Surtout lorsqu'elle s'adosse à une culture juridique, en l'occurrence issue du communisme, dont les acteurs nationaux ou internationaux ne veulent plus et qu'il s'agit de remplacer complètement. Mais poser le socle institutionnel ne suffit pas : il faut garder à l'esprit la finalité et la cohérence des chantiers législatifs lancés par les nouvelles autorités en lien avec les puissances « protectrices », veiller à l'adéquation des méthodes de travail aux nécessités

du moment, s'appuyer sur un personnel fiable. A ce titre, le cas de la loi sur le notariat propose un cas d'étude fascinant. Il convenait d'abord de déterminer le type de notariat qui semblait préférable : les avantages qu'un notariat libéral apporte à la société civile (diminution escomptée des procès, abandon des tâches de justice non contentieuse, instauration de rapports juridiques sûrs entre les citoyens) l'ont ainsi emporté tant sur les risques d'échec que, cela est important, sur le coût élevé d'une entreprise forcément de longue haleine. Mais si créer une législation notariale est une chose, identifier les personnes capables d'être les premiers notaires d'un pays en est une autre ; ce fut l'une des clés du succès de l'opération.

C'est par un courriel du 10 août 2004 que le Département de la Justice, division des affaires juridiques et politiques (Legal Policy Unit) de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), a pris contact avec Roland Niklaus, parmi d'autres acteurs internationaux s'occupant de notariat, par le biais de l'Institut international des Hautes études notariales (I-H-N). Cet organisme a son siège en Suisse et a été créé en 1998 pour soutenir les jeunes notariats d'Europe centrale et orientale. Le but de cette prise de contact était de requérir de l'aide pour la création d'un système notarial basé sur un schéma libéral, capable de reprendre les fonctions notariales exercées jusque-là par les juges. L'I-H-N, institution flexible et prête à engager dans des délais très brefs une équipe de notaires expérimentés, a répondu positivement. Fort de son expérience, il a obtenu le mandat de préparer une loi notariale de type latin, charpentée sur les principes fondamentaux de l'Union internationale des notaires latins (UINL).

La création d'un droit notarial

Le mandat de la MINUK, délivré officiellement à la fin 2004, visait plusieurs objectifs. En collaboration avec cette dernière, l'I-H-N devait d'abord proposer un schéma de loi notariale, puis l'affiner en relation avec les représentants des trois pouvoirs du jeune Etat kosovar. La loi a été adoptée par le Parlement kosovar le 17 octobre 2008. La Suisse s'est tout particulièrement investie très tôt dans la deuxième étape du projet, par l'intermédiaire de la direction du développement de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères. La raison de l'intérêt que pouvait porter la Suisse à la construction rapide et sûre d'un Etat de droit est évidente. La Suisse a accueilli un nombre très important de réfugiés, fuyant la guerre et les persécutions et disposant souvent de proches qui

travaillaient depuis longtemps en Suisse, généralement comme saisonniers. Il était dès lors impératif que soit installé un système juridique fiable, garant d'un développement sur place susceptible d'encourager le retour des Kosovars dans leurs pénates, mais aussi d'une sécurité juridique renforcée pour les Kosovars restés en Suisse, notamment pour certains documents en provenance du Kosovo, comme les certificats de vie réclamés par les assurances tant publiques que privées.

La DDC a ainsi signé un « Memorandum of Understanding » avec le Ministère de la justice du Kosovo, sous la supervision de son antenne sur place et avec la collaboration des Etats-Unis, traitant des rédactions des règlements annexes, de la formation des candidats notaires, de l'ouverture d'une étude de notaire test et, enfin, de l'élaboration d'un système sécurisé des examens. Sur cette base, les objectifs concrets suivants furent fixés : 1) la législation secondaire à la loi sur le notariat devait être établie, ainsi que l'harmonisation de la législation notariale avec d'autres lois, 2) une sélection de candidats et un concept de formation devait être mis en place, 3) un premier groupe de notaires devait dès que possible prêter serment après avoir passé le cap des examens requis, 4) l'administration de l'Etat et le public devaient être informés du rôle et des fonctions des notaires par tous les moyens de communication à disposition. La DDC a eu le grand mérite d'avoir soutenu coûte que coûte le projet de création d'un droit notarial libéral, de toutes pièces et sans vouloir imposer au Kosovo un système suisse. Elle a préféré un système pur, simple, clair et basé sur les principes fondamentaux de l'Union internationale du notariat.

La mise en œuvre d'un plan de route ambitieux

Première contrainte : la sélection des candidats. Celle-ci a été confiée au Ministère de la Justice, sous supervision internationale. La tâche n'était pas aisée : sur quels critères peut-on choisir avec objectivité des juristes déjà diplômés et prêts à suivre une formation dans une profession inconnue jusque-là ? Comment pouvait-on déterminer l'aptitude d'un candidat ? Comment éviter toute discrimination et tout favoritisme ? Après publications dans la gazette officielle et dans les journaux, plus de 600 personnes ont déposé un dossier au ministère ! Finalement, la procédure de sélection a abouti au choix de 211 candidats à la formation. Cette procédure a été entièrement le fait du Ministère de la Justice et de son service juridique, sans aucune intervention de l'I-H-N. Les cours ont eu lieu dans le bâtiment

des statistiques. L'I-H-N a mis au point neuf modules, couvrant la totalité des aspects de la profession notariale, aussi bien en albanais qu'en serbe ; chaque module était enseigné pendant plusieurs heures, avant que le texte imprimé ne soit distribué : cela forçait les candidats à une meilleure écoute!

C'est à l'Académie de police de Vushtri que les examens se sont déroulés, entre juin 2010 et novembre 2011 (pour la session de rattrapage), sous la surveillance d'une bonne dizaine de policières et de policiers. Les examens, organisés avec une grande minutie, que ce soit sur le plan sécuritaire ou scientifique, ont indiscutablement représenté le plus grand défi auquel les experts ont été confrontés. Une commission composée de juristes kosovars (juges, avocats, anciens procureurs, professeurs) en avait la responsabilité, les experts étrangers fournissant leur appui. Il s'est avéré nécessaire de contrôler strictement l'entier de la procédure. En effet, toute faille aurait nui à la réputation du notariat avant même sa naissance ! Pour préparer les thèmes d'examen, la commission s'est réunie dans une salle close, sans moyens de communication avec l'extérieur et, à l'issue des travaux, la totalité des notes prises par les participants a été incinérée : ses membres étaient réunis dans une pizzeria et le four a été très utile... Rédigés et traduits séance tenante, avec les difficultés dues aux problèmes connus de la langue albanaise, dix thèmes ont été retenus pour participer au tirage au sort des sujets qui feraient l'objet de l'examen effectif. Ils ont été conservés sous scellés dans les coffres de l'Ambassade de Suisse et apportés dans la salle d'examen le jour J. Chaque candidat avait donné, au moment de son inscription, une photo, elle-même dûment numérotée. Après avoir laissé à l'entrée téléphone portable, ordinateur et notes personnelles, le candidat était placé à une place de travail individualisée par le numéro de la photo, avec du papier officiel muni d'un code-barres. L'ordinateur de Roland Niklaus faisait office de coffre-fort : il était le seul à contenir la table des correspondances.

Une loi simple et claire

La loi est entrée en vigueur en avril 2012, avec l'assermentation des trente-sept premiers notaires kosovars. Elle est fondée sur la distinction historique entre actes en minute et actes en brevet, cela dans un but quasi pédagogique de bien faire le départ entre « vrais » contrats et « petits » actes de routine. Les plaintes contre les notaires peuvent provenir du Ministère de la Justice

ou de clients eux-mêmes. La loi sur le notariat (LON) est classique et concise (77 articles) : Law No 03/L-10 on Notary. Elle existe en albanais, serbe et anglais. Elle consacre un accès à la profession réservé aux juristes pouvant justifier d'un stage pratique en étude, puis de la réussite d'examens écrits (rédaction d'actes) et oraux complets. Les experts suisses avaient d'entrée de cause renoncé à exporter leur système vu son extraordinaire diversité : les cantons, compétents en matière droit notarial, ont chacun leur propre loi. Ils ont en revanche rédigé une loi moderne, avec des articles courts, au contraire des lois de type soviétique.

La LON est complétée par une législation dite secondaire, sous forme de décrets ministériels (instructions administratives), au nombre de dix et portant sur : le code de déontologie, le tarif (essentiel car il fallait assurer des revenus suffisants aux notaires pour contrecarrer le risque de corruption, sans rendre le prix des prestations prohibitif), la procédure disciplinaire, les examens, le nombre et l'emplacement des études, les dépôts de valeurs, les concours, la rédaction des actes, le sceau du notaire, les registres. A noter encore la réglementation relative à la Chambre des notaires, fondée le 14 avril 2012 et chargée de la surveillance de la profession. Parmi les autres lois importantes pour la pratique du notariat, et qu'il a fallu également créer de toutes pièces, citons la loi sur le registre foncier : l'organisation d'un cadastre de qualité est en effet inséparable d'une organisation claire du droit de propriété.

Une fois admis comme notaires indépendants, les heureux élus durent apprendre le métier dans sa réalité quotidienne. La clef de l'organisation de la profession, c'est la planification et les experts ont passé de nombreuses heures à expliquer la signification de ce concept aux candidats : distinguer l'urgent de l'important avec toutes les variations qui découlent de ce binôme. Une affaire urgente n'est pas forcément importante, et vice et versa... Une journée classique d'un notaire de Pristina s'articule ainsi sur le modèle suivant :

8 h. 30 : arrivée à son bureau avec les secrétaires

8 h. 45 : briefing sur l'agenda de la journée

9 h. 00 : ouverture du bureau au public. Arrivée des premiers clients sans rendez-vous, pour légaliser des documents, certifier des copies conformes, valider des procurations pour conduire des véhicules par exemple

9 h. 30 : clients avec rendez-vous pour une hypothèque ; suite des clients sans rendez-vous reçus par le secrétariat

11 h. 30 : clients avec rendez-vous pour un acte de vente d'un appartement

12 h. 00 à 13 h. 00 : déjeuner avec des collègues pour discuter de la profession

13 h. 00 : reprise des clients sans rendez-vous

13 h. 30 : clients avec rendez-vous pour une succession ; suite des clients sans rendez-vous reçus par le secrétariat

15 h. 30 : clients avec rendez-vous pour un conseil à propos de la fondation d'une Société à responsabilité limitée (Sàrl)

16 h. 00 : fermeture du bureau pour les clients ; enregistrement et classement des dossiers de la journée ; préparation des dossiers du lendemain

17 h. 00 : fermeture du bureau

Conclusion

Les auteurs de la loi sur le notariat ont pu compter sur le soutien des trois ministres de la justice qui se sont succédé pendant les premières années du programme. Mais l'arrivée d'une nouvelle ministre de la justice en 2015 semble changer la donne, puisqu'elle émit rapidement le désir de modifier la loi. Démarche que l'on peut juger inacceptable, tant elle simplifie à l'excès les conditions d'accès à la profession. Les experts n'ont plus eu de contact avec le ministère mis en place après les dernières élections mais le Parlement a été saisi d'une modification de la loi sur le notariat. En 2018, on compte 55 notaires hommes et 18 femmes. En 2013, 31'255 actes en minutes avaient été dressés, contre 111'971 en 2016. Durant la même période, aux 266'543 actes en brevet dressés en 2013 contre 366'770 trois ans plus tard. L'Union internationale du notariat a récompensé les efforts consentis par le jeune notariat du Kosovo en accueillant ce pays comme 86ème membre de l'organisation, lors de son assemblée générale de Lima (Pérou) en octobre 2013.

Source : Michel Merlotti, *Notaries in Kosovo. Success for a swiss model of cooperation 2008-2017*, DDC, Berne, 2017.

SAFET GËRXHALIU

KOSOVO A BESOIN D'UNE ÉCONOMIE DU SAVOIR

Les souffrances du passé des Kosovars ont pris fin en juin 1999 lorsque fut scellé le destin de l'indépendance de notre état, le 17 février 2008, par la proclamation d'indépendance de la République du Kosovo. Une réalité qui a fixé un rêve que notre peuple a réalisé après avoir connu un passé très amer. Une réalité reconnue par de nombreux états démocratiques européens et mondiaux, devenant un motif supplémentaire pour renforcer et accélérer le processus d'édification de l'état de la République du Kosovo.

Le vieux rêve s'est réalisé, mais peut-on vivre dans les rêves et en essayant d'embellir le passé et non pas en construisant l'avenir ? Dans ce sens, je crains que la trop grande euphorie ait engendré un ralentissement des processus au Kosovo, en particulier l'euphorie nationale suivie du patriotisme folklorique du peuple, n'ayant pas trouvé le courage d'en toucher la substance, mais en trouvant satisfaction dans la forme.

Etant l'état le plus jeune d'Europe, nous sommes tournés vers l'avenir. La priorité devrait donc être un développement économique garant de stabilité politique et sociale qui accélérerait le processus d'intégration et améliorerait la perception et l'image du Kosovo.

Les objectifs stratégiques du Kosovo devraient commencer par la lettre E (en anglais) : E-Europe, E-éducation, E-économie, E-environnement et E-expérience, mais, pour atteindre ces objectifs, nous devons nous orienter vers une éducation de qualité et vers l'ordre et l'autorité de la loi, comme dénominateurs communs pour surmonter les défis auxquels nous sommes confrontés. Je pense que c'est justement dans ces deux domaines que nous avons le plus échoué au Kosovo d'après-guerre, causant ainsi des effets négatifs, doublement, et intérieurement et extérieurement.

Intérieurement, suite à l'échec de ces deux piliers de l'état que sont l'éducation et l'autorité de la loi; nous avons une politisation extrême de l'administration publique, une politisation des entreprises publiques, une méritocratie basée sur des antivaluers et sur l'appartenance politique, une corruption qui, à certains moments, peut être mesurée aux effets d'une inflation galopante. Tout cela se reflète chez les jeunes qui perdent l'espoir de trouver un avenir au Kosovo. C'est un phénomène qu'il faut mentionner lorsque l'on sait que la maladie (actuelle) de ce siècle est le « stress » mais qu'au Kosovo un phénomène plus inquiétant touche la population, « l'angoisse ».

Extérieurement, une perception négative du Kosovo affecte en grande partie son image et si on ajoute à tout cela un autre fait qui, intentionnellement ou non, est ignoré : l'importance de notre diaspora, nous ne devons alors pas être étonnés de l'existence d'une telle opinion négative envers le Kosovo. En février 2018, l'agenda politique prédominait dans la nouvelle réalité de la République du Kosovo d'après-guerre. Un agenda politique orienté beaucoup plus vers la recherche d'excuses aux échecs du passé que vers une vision pour notre avenir.

Une politisation qui a envahi la société kosovare, générant une désorientation de la population et, lorsque le peuple se politise, beaucoup d'efforts et d'engagement sont nécessaires pour une réorientation positive. Suite à la situation créée par cette politisation, il faudra faire appel à l'ordre et à l'autorité de la loi comme dénominateurs communs pour la résolution des problèmes accumulés du passé, et il est évident que là où il y a des défaillances dans la loi, ce sont l'éducation, puis l'économie, et enfin la santé, qui sont les plus touchées et qui souffrent le plus, et c'est ainsi que fleurit la corruption. Une telle situation, créée sur des bases politiques et où le critère d'embauche n'est pas le savoir mais l'appartenance politique et la méritocratie en fonction des partis, est également une voie garantie vers l'échec sur le plan international et particulièrement lorsque cela concerne la perception et l'image du Kosovo.

Le Kosovo se trouve dans une position économique peu enviable, surtout après la Déclaration d'indépendance et il ne faut pas accuser Bruxelles, Washington, Paris et Londres pour cela, mais le leadership kosovar qui promeut uniquement l'antivaleur comme valeur et pour qui la vraie valeur est indésirable pour les intérêts étroits des partis et des clans.

Il est facile de gérer un peuple éduqué, mais celui-ci est très difficile à soumettre. C'est une vision que le Kosovo doit cibler parce que, même pendant les années les plus sombres, l'éducation au Kosovo ne se trouvait pas dans une position plus difficile et moins enviable qu'à présent. Imaginez quel avenir plein de défis attend un peuple dont le système d'éducation et de santé, qui sont les deux piliers de fonctionnement d'un état normal, sont dévastés.

Je crains que l'énergie dépensée à embellir le passé plutôt qu'à construire un avenir basé sur l'éducation, le développement économique, la santé, le règne de l'ordre et de la loi ne soit une des réalités les plus amères caractérisant la réalité kosovare.

« Le silence est le plus grand crime », c'est le titre d'un livre lu à la Foire du livre de Ljubljana. Lorsque l'intellectuel se tait, c'est qu'il reconnaît et accepte le mal devant le mal.

Aujourd'hui, c'est une mode d'inventer des problèmes pour couvrir les problèmes non résolus au Kosovo. Mais pour ceux dont la priorité est l'avenir de cet état, sa stabilité économique et sociale, le silence doit être relégué au passé.

L'histoire de l'économie du Kosovo donne une image démotivante et une perspective sur l'histoire du pays devant continuellement faire face à des grands défis, en raison de la destruction de l'économie, causée d'abord par la dernière guerre au Kosovo et ensuite par l'usurpation et la mauvaise gestion des processus économiques. Cela a déçu, non seulement les secteurs clefs de l'économie, mais aussi les citoyens.

Il faut souligner que la plus forte contribution dans le renforcement des fondements de cet état est celle du secteur privé qui a le plus contribué au budget de la République du Kosovo, qui a créé le plus grand nombre d'emplois et qui a joué un rôle important principalement dans le processus de promotion de l'entreprenariat local. Tout cela s'est passé dans un contexte où les pays de la région avaient un accès stratégique pour envahir le marché du Kosovo et, si vous voulez envahir un tel marché, il faut alors trouver le moyen d'anéantir la production de ce pays. Un état qui anéantit la production locale détruit aussi son économie future en la transformant en une économie dépendante de l'importation et non pas de l'exportation.

Il faut ajouter à ce fait amer le processus de privatisation qui s'est poursuivi dans notre pays, processus qui sera marqué en lettres noires pour les dommages qu'il a causés et pour la destruction économique du Kosovo. Cette privatisation s'est faite sur des bases politiques, sans transparence, sans professionnalisme. Elle a anéanti les entreprises vitales de production en les redessinant en espaces commerciaux ou de construction, elle a transformé le Kosovo en un état qui exporte uniquement les déchets métalliques de ces entreprises. C'est sans nul doute le pire coup qui a été donné au Kosovo de l'après-guerre.

De nombreux business liés aux producteurs des pays de la région, et principalement de Serbie, ont exploité l'ignorance des politiques au Kosovo pour s'en rapprocher et pour les corrompre. C'est ainsi que de nombreuses grosses entreprises commerciales se sont rapprochées des intérêts politiques et cela a créé une nouvelle situation chaotique au Kosovo, renforçant le secteur

informel et attaquant continuellement le produit « Made in Kosovo ». Cela montre encore une fois combien le Kosovo a besoin de l'autorité de la loi pour résoudre le plus tôt possible ces problèmes du passé car ils seront une charge pour l'avenir.

C'est une erreur de penser que le Kosovo sera intégré dans la famille européenne seulement par la dimension politique. Il faut comprendre que le Kosovo a d'abord besoin d'une intégration économique et que cette intégration requiert une internationalisation de l'entrepreneuriat local basée sur la standardisation, la certification, la délivrance de licence, la gestion de la qualité et, ici, l'autorité de l'état doit se faire valoir pour soutenir le secteur privé ou bien utiliser la main invisible de Smith pour renforcer l'économie du pays.

Si on faisait une description substantielle des périodes les plus difficiles, lorsque l'état et l'économie étaient presque complètement anéantis et que la situation financière et l'inventaire des compagnies kosovares après la guerre poussaient à un sentiment profond de pessimisme, on comprendrait pourquoi le fait d'être libéré de l'occupant qui avait causé ces dommages a donné beaucoup d'espoir à la communauté du business qui travaillait à renforcer l'économie et l'état libre du Kosovo. Mais la réalité à laquelle a fait face le monde du business a été toute autre, très décourageante, ce qui a causé une déception sociale générale.

Nous pouvons facilement conclure qu'aucun élément d'un gouvernement n'est immunisé contre les dommages des éléments frauduleux engendrés par un processus politique sophistiqué. Il est essentiel d'améliorer la performance générale du gouvernement, de l'isoler des pillages des groupes oligarques et de promouvoir un nouvel esprit d'initiative du secteur privé. Nous recommandons directement et indirectement le renforcement du système judiciaire et l'application des lois et des politiques économiques. Ces changements vont répondre aux revendications sociales pour que règnent l'ordre et la loi, et faciliteront les liens entre la politique et l'application des lois pour relever les défis de la pauvreté et de la concurrence globale.

Il est essentiel de comprendre qu'il ne faut pas placer les intérêts des partis politiques et des groupes définis d'intérêts au-dessus des intérêts de l'état et, dans ce sens, nous devons comprendre l'importance de l'avenir. Si nous pensons au passé ou si nous vivons seulement dans le présent, nous perdrons notre avenir et même si l'avenir c'est seulement quelques jours, il est quand même beaucoup plus long que le passé. L'avenir de notre pays

doit être fondé sur le renforcement de l'éducation, sur la promotion des valeurs et il faut que l'antivaleur ne soit pas perçue comme une norme. Nous devons réussir en partenariat, et cela est important, avec les états amis du Kosovo. Et il faut montrer une attention particulière au renforcement de la coopération avec la diaspora kosovare partout dans le monde. Ce trésor inexploité ne mérite pas d'être analysé et utilisé uniquement pour sa dimension financière mais aussi pour la contribution infinie qu'elle apporte, par ses envois d'argent, pour la stabilité sociale au Kosovo.

Le Kosovo a besoin d'une économie du savoir, ambassadeur spirituel et de valeurs intellectuelles testées et défiées aux standards internationaux les plus avancés. Seule la diaspora peut nous procurer ces valeurs. Il est clair que le manque et la nostalgie du pays lui font aimer le Kosovo plus que nous qui versons des larmes de crocodile et qui détruisons chacun de ses pores.

Il faut comprendre que, dans les moments difficiles, c'est la vérité qui meurt la première et l'espoir en dernier et ainsi, malgré les défis et le désordre de l'époque auxquels le Kosovo fait face, son chemin vers l'avenir est un chemin qui est tracé sur des voies sans retour qui doivent montrer que le Kosovo est un état qui va s'épanouir dans la famille européenne et l'esprit démocratique.

Safet GËRHALIU
Président de la Chambre économique du Kosovo

SÉBASTIEN GRICOURT

DEPUIS 1999, DEUX DECENNIES VERS UNE ARMEE DU KOSOVO

I- 1999, retour sur un contexte tendu

Dans l'ouvrage collectif « Kosovo : récits sur la construction d'un Etat²⁶ », le premier vice-commandant de la KFOR (et premier général français à entrer au Kosovo), Jean-Claude Thomann, décrit précisément la situation qui primait sur le terrain dès l'entrée des troupes de l'OTAN, le 12 juin 1999. Le défi du désarmement de l'Armée de libération du Kosovo (UÇK), objectif fixé par la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies (article 9), se posa alors dès les premiers jours et tout au long de l'été qui suivit. Le général français raconte les difficultés à parvenir à un accord dans un contexte où, d'un côté, la direction de l'UÇK nourrissait des divergences internes malaisées à appréhender de l'extérieur, tandis que de l'autre côté elle partageait une volonté commune de diriger exclusivement au détriment d'autres acteurs politiques.

Pour débloquer cette situation, l'idée - qui fut française - consista à proposer de transformer l'UÇK en un genre d'armée du génie, un corps de sécurité civile. Cela permit un compromis majeur : mettre fin au caractère armé de l'UÇK sans la dissoudre. Naturellement, ce compromis ne faisait pas l'unanimité parmi les États partenaires au sein de la KFOR ou de la MINUK, opposés à la prolongation d'une structure dont l'apparence militaire et en uniforme était perçue comme une « violation » de la résolution 1244.

Néanmoins, du point de vue de la KFOR, la seule institution internationale alors fonctionnelle en ces premiers mois du Kosovo libéré, cette solution, conclue en septembre 1999, avait permis d'atteindre l'objectif. Elle neutralisait un pouvoir de nuisance « en la vidant de sa capacité d'action militaire et en la transformant en une structure sous contrôle étroit de la communauté internationale, sans susciter de réactions violentes de la part des forces albanaises à un moment où tous les efforts étaient consacrés au retour à la normalité dans la région²⁷ » .

²⁶ Publié en 2014 aux éditions Non lieu, Paris, sous la codirection de Sébastien Gricourt et Gilles Pernet

²⁷ Op. cit., première partie « De la libération à l'indépendance », « Récit sur le désarmement de l'UÇK », page 30

II- Lancement du processus désarmement, démobilisation, réintégration (DDR)
L'accord fondateur du DDR au Kosovo date ainsi du 20 juin 1999. Intitulé « Entreprise de démilitarisation et transformation par l'UÇK », son contenu est, pour reprendre les termes des travaux de la chercheuse Nathalie Duclos²⁸, illustratif du phénomène « collision et collusion » entre acteurs internationaux et nationaux.

Cet accord contient une concession de taille au regard de ce qui est toujours aujourd'hui le mandat de la KFOR lié à la résolution 1244. En effet, son article 25 accepte dans ses deux paragraphes de reclasser les membres de l'UÇK dans la future administration du Kosovo y compris la police, et de créer un modèle d'armée similaire à la force militaire de réserve qu'est la Garde nationale américaine.

Face à ces concessions, notamment nourries par des promesses précipitées d'indépendance avancées par certains alliés occidentaux, il fallut trois mois de rudes négociations pour faire accepter que la proposition française fût la seule possible dans le contexte d'alors. Néanmoins, l'accord du 21 septembre 1999, qui acte la transformation de l'UÇK en Trupat e Mbrojtjes të Kosovës (TMK) / Kosovo Protection Corps, conservera l'ambiguïté initiale de l'accord du 20 juin 1999, étant donné qu'en albanais le terme Mbrojtje signifie à la fois défense et protection.

Il en ressort ainsi que le TMK est pleinement une coproduction internationale et locale, un long marchandage non dépourvu de chantages sur les risques que pourraient entraîner les insatisfactions des ex-combattants. Si le résultat s'avéra inattendu, ces interdépendances permirent un compromis qui apparaissait alors nécessaire pour assurer la stabilité du pays. Cette phase nous fit entrer dans cette ère dite de la « stabilitocratie », dont nous ne sommes pas vraiment sortis à mon sens et qui ralentit la construction complète de l'État de droit démocratique.

En effet, ce processus de DDR a permis à plusieurs figures issues de l'UÇK de bâtir leur légitimité politique en profitant du vide politique et institutionnel où seule l'urgence de la stabilisation comptait. Dans cette période de tensions où la MINUK attendit l'automne pour monter en puissance, ces acteurs locaux étaient alors perçus comme indispensables à la pacification. Nous savons aussi que cette période connut des incidents dramatiques qui

²⁸ Nathalie Duclos, octobre 2015, « The DDR in Kosovo: collision and collusion among international administrators and combatants », *Peacebuilding*, 4:1, 2016, pages 41-53

dévoilèrent aux yeux d'internationaux médusés ces clivages des années 90 entre le camp de la lutte pacifique et celui de la lutte armée. Si ces deux camps constitutifs de l'histoire contemporaine du Kosovo avaient leurs ponts, ils avaient aussi leurs rivalités et leurs rancunes qui survivent encore aujourd'hui.

Quant au recrutement des membres du TMK, même si ce sont les internationaux qui établirent le mécanisme de sélection, ce sont bien les dirigeants de l'UÇK qui avaient la main. Certes, la KFOR n'était pas dupe, car encore une fois, au nom de la stabilisation préalable à la reconstruction, le TMK apparaissait comme un « instrument de contrôle social pour contribuer à la pacification ».

Fort de cela, l'ex-représentant politique de l'UÇK aujourd'hui président du Kosovo, Hashim Thaçi, qui dirigeait alors le gouvernement provisoire mis en place dès juin 1999, a tenté, selon la même méthode, de faire recruter les ex-combattants de l'UÇK également par la police (Kosovo Police Service, KPS), conformément aux termes de l'accord du 20 juin. Revendiquant un nombre de 20/25 000 combattants, il demanda que 2000 d'entre eux puissent intégrer le KPS, soit 50% des futurs effectifs. Face à l'exigence de son rival, le président Ibrahim Rugova intervint. Il obtint que le seuil des effectifs issus des rangs de l'UÇK passât en-dessous des 40%, tandis qu'un quart du total serait réservé à ses partisans anciennement policiers.

Cette fois-ci, les internationaux étaient parvenus à mieux maîtriser le processus de recrutement, en jouant des méfiances réciproques entre représentants politiques. Ils avaient œuvré à mieux rééquilibrer les rapports de force entre les deux blocs (qui ne sont guère homogènes), car, à l'instar du TMK, ils voyaient aussi le KPS comme un instrument de contrôle social. Le DDR s'est donc avéré au Kosovo une stratégie hautement politique qui a (re)légitimé les acteurs politiques. Néanmoins, ayons en tête que dans le contexte d'alors de cette « stabilitocratie », agir de la sorte a permis de dissocier de l'UÇK des éléments jugés plus « radicaux » de ceux dits plus « modérés, raisonnables ».

III- Processus de transformation du TMK

Qu'il y ait eu une provocation volontaire ou une instrumentalisation improvisée à la suite de leur déclenchement, les émeutes subites de 2004²⁹ marquaient indéniablement une exaspération et une impatience liées à la non-résolution du statut du Kosovo. Pour le sujet qui nous concerne, le rapport de Kai Eide en 2005, qui lança l'idée des « standards avant le statut », soulignait le « professionnalisme croissant » du TMK mais aussi le degré de sensibilité de la question. Aussi suggéra-t-il de lier son « futur rôle possible » au « processus du futur État » (art. 25). Il s'agissait donc de gérer les attentes en laissant entendre que des perspectives existaient.

Mais c'est en 2007 que la « Proposition détaillée d'une solution pour un Statut du Kosovo » (« Paquet Ahtisaari ») du diplomate finlandais rendra le discours international plus explicite en préconisant l'établissement d'une « Force de sécurité du Kosovo... légèrement armée » (art. ajouter un espace 9.4) après démantèlement du TMK, durant l'année qui suivra l'entrée en vigueur de son texte, et donc après son inclusion dans la Constitution du Kosovo laquelle entrera en vigueur à partir du 15 juin 2008.

Les Forces de sécurité du Kosovo (FSK) seront ainsi créées le 21 janvier 2009. Elles constituent une nouvelle étape d'un compromis entre la volonté au Kosovo de créer les Forces armées du Kosovo (FAK) et celle des internationaux de ne pas aviver les tensions déjà fortes, et avec la Russie au Conseil de Sécurité des Nations unies, et avec la Serbie suite à ladite Déclaration unilatérale de l'indépendance.

Mais, comme le stipulait le Paquet Ahtisaari, la Constitution inscrit la tenue d'une « Revue stratégique ³⁰ » (art. 127) qui engendre la création du Conseil de sécurité du Kosovo, dont la responsabilité revient au gouvernement, en consultation avec la présidence. Ici, je relève l'inexactitude du narratif officiel qui illustre cette pression continue visant à accélérer la formation des FAK, dont se fait l'écho par exemple l'ex-ministre des affaires étrangères Enver Hoxhaj dans son ouvrage *Ngritja e një Shteti* (Édification d'un Etat, 2015). Il affirme que le Paquet Ahtisaari avait promis les FAK pour la mi-

²⁹ Successivement les 15 et 16 mars, un jeune serbe est tué dans un village du centre du Kosovo et des manifestations d'associations de vétérans de l'UÇK dénoncent l'arrestation de commandants pour des crimes de guerre présumés. Ce jour-là, la nouvelle de la noyade de 4 enfants albanais dans la rivière Ibar/Ibar au nord du Kosovo soi-disant poussés dans la rivière par des Serbes déclenche des émeutes sur tout le territoire contre les lieux d'habitations et les églises serbes. Elles causèrent la mort d'une trentaine de personnes.

³⁰ Il s'agit d'un document de réflexion globale qui décrit le contexte dans lesquels se trouve le pays, ses points forts et faiblesses, les menaces auxquelles il est confronté, les défis à relever et les moyens à acquérir pour y faire

2013, mais c'est pourtant bien la perspective d'une « Revue stratégique » qui était stipulée (art. 5.3) dans le but de considérer les limitations du mandat des FSK. Cela ne signifie donc pas automatiquement que ce processus entraînerait un changement de mandat, de missions, de composition et de transformation en FAK dans le délai affirmé.

IV- 2013 : Accélération de la demande de transformation des FSK en FAK

Officiellement, la supervision internationale de la mise en œuvre du Paquet Ahtisaari prit fin avec la fermeture du Bureau du Représentant civil international en septembre 2012. La pleine capacité opérationnelle des FSK sera ainsi prononcée par l'OTAN le 9 juillet 2013. Entre ces deux dates, l'accord Serbie-Kosovo du 19 avril 2013 signé sous l'égide de l'UE entre les deux Premiers ministres (Ivica Dacic et Hashim Thaçi) a ouvert une nouvelle ère des relations entre les deux pays sur la base de principes acceptés par les deux parties pour aller vers la normalisation de leurs rapports.

Mais cet accord, malgré les interprétations divergentes exprimées par les signataires à leur propre opinion publique, marque aussi le début des difficultés des représentants politiques qui doivent assumer des compromis non inclusifs imposés par le haut. C'est la succession de ce type d'accords qui finit par affaiblir en particulier la partie kosovare, car celle-ci semble plus être un objet du dialogue qu'une partie prenante et force de proposition.

Dans ce contexte, l'agenda de la constitution des FAK apparaît comme le seul susceptible de produire du consensus politique, naturellement sauf chez une grande partie des Serbes du Kosovo. Mettre en avant la thématique des FAK permet de réaffirmer une autorité perdue, de regagner du crédit voire de surjouer l'opposition aux représentants internationaux. En mars 2014, la publication de la « Revue stratégique » appliquée au secteur sécurité apparaît ainsi comme le premier document aussi explicite que celui du 20 juin 1999, car il prévoit la transformation des FSK en FAK.

Ainsi, l'année 2015 sera ponctuée de débats appelant à la création des FAK. Mais ces débats ne parviendront pas à couvrir d'autres questions devenues plus sensibles tant ces dernières auront produit des compromis incompris et des concessions qui auront ignoré la population et le parlement : accord pour la création de l'association des municipalités serbes du Kosovo, accord pour la démarcation frontalière entre le Monténégro et le Kosovo, amendements constitutionnels imposés pour permettre la délégation

de pouvoir nécessaire à la création du « Tribunal spécial » destiné à juger les crimes présumés de l'UÇK. Notons par ailleurs qu'à cette occasion la Constitution a pu être ainsi amendée de manière arbitraire, à la différence du traitement pour la transformation des KSF en FAK appelée à ne se produire que dans le strict respect de la Constitution (approbation des 2/3 des votes du parlement).

Dans ce contexte politique tendu qui fragilisait le tandem Président-Premier ministre, PDK-LDK, le Premier ministre Isa Mustafa demanda en novembre 2015 par écrit au Secrétaire général de l'OTAN Jens Stoltenberg que soit lancée une nouvelle relation politique entre l'Alliance Atlantique et le Kosovo, à travers une série de domaines liés aux questions de sécurité et de défense. La réponse officielle parviendra à Prishtina en décembre 2016 après que le Conseil de l'OTAN eut admis qu'un nouveau mode de coopération s'avérait nécessaire. La réponse nourrit ce souci constant de gérer les attentes du côté kosovar et de conserver l'équilibre du mandat de la KFOR lié à la Résolution 1244. Il s'agit donc d'accorder un accès graduel du Kosovo aux divers programmes de l'OTAN.

Cette réponse de l'OTAN contient suffisamment d'ambiguïtés pour laisser des marges de manœuvres et de négociations sur le degré d'intégration des FSK à ces programmes. En 2017, le maître-mot entre les FSK et l'OTAN est désormais « interaction accrue », ce qui permet aux discours officiels de réitérer la promesse d'une adhésion prochaine. Mais cela ne signifie pourtant pas que le Kosovo jouit pleinement du statut de « pays partenaire ». Ce statut est en effet impossible tant que quatre des États membres de l'OTAN ne reconnaissent pas l'indépendance du Kosovo : Chypre, Grèce, Roumanie, et l'Espagne dont l'opposition au Kosovo s'est ravivée depuis la crise de la Catalogne.

En dépit des attentes kosovares, l'OTAN ne risquera pas de miner sa « neutralité », d'autant plus que la Serbie est intégrée à un des programmes les plus élevés menant à l'intégration, le Partenariat pour la Paix. Plus globalement, l'attitude de l'OTAN vis-à-vis du Kosovo a naturellement trait à la volonté de ne pas tracer ouvertement une ligne supplémentaire de confrontation avec la Russie, alors même que l'implication de celle-ci dans les Balkans est désormais un sujet de grande préoccupation.

Cette « interaction accrue » instaure ainsi un contact direct entre le Kosovo et l'OTAN sans passer par le QG de Bruxelles. Elle a pris la forme d'une Équipe de Conseil et de Liaison de l'OTAN installée au sein des FSK et dans

leur ministère de tutelle, équipe dont l'embryon existait déjà en réalité depuis août 2016. Alors qu'en novembre 2017 j'assistais au Kosovo à une conférence sur les défis sécuritaires dans les Balkans, j'apprenais ainsi que cet événement de haut niveau était le premier de la sorte organisé dans le cadre du Programme Diplomatie publique.

Le Programme Intégrité devrait être l'autre activité de l'OTAN à laquelle le Kosovo sera intégré. Il consiste à développer les capacités de bonne gouvernance dans les domaines de la coopération sécuritaire et de la lutte contre la corruption. Notons que les FSK appliquaient déjà leur propre plan Intégrité. Potentiellement, le Kosovo pourrait accéder au Programme pour la science, la paix et la sécurité qui réunit scientifiques, experts, civils et militaires. Il existe par ailleurs un intérêt prononcé à l'OTAN pour que le Kosovo intègre le Programme de cyberdéfense, éducation, formation, logistique. Il est très probable également que les FSK rejoignent les exercices et les échanges d'expériences du Centre euro-atlantique de coordination des réponses aux désastres, au vu des expériences acquises depuis le TMK mais aussi parce que la protection civile demeure le cadre de leur mandat et de leurs missions.

Comme j'ai eu l'occasion de le suggérer ces dernières années, j'insiste sur le fait que le Kosovo devrait envisager de s'investir dans une coopération stratégique supplémentaire. En effet, au regard de l'objectif d'intégration dans l'UE, Prishtina devrait se montrer proactif pour inciter l'UE à inviter les FSK dans les différentes missions européennes placées sous mandat de la Politique de sécurité et de défense commune, à l'instar de la Serbie ou de la Macédoine. Cela aurait le double avantage d'être conforme au degré élevé de coopération qui existe entre l'OTAN et l'UE, et de démontrer aussi dans ce domaine l'engagement du Kosovo dans une perspective européenne tout en influant auprès des cinq États membres de l'UE qui ne reconnaissent pas l'indépendance.

V- Conclusions : quelle Armée pour quelle souveraineté ?

Pour revenir à l'OTAN, nous voyons donc qu'existe désormais un large éventail de sphères de coopérations. Elles vont certes être sujettes à négociations, mais en définitive, elles contribuent à accroître le professionnalisme des FSK, à renouveler leur personnel, leurs « troupes », mais aussi à gagner du temps avant que les conditions ne soient réunies pour créer les FAK.

Sans m'attarder sur ces questions techniques et politiques, bien qu'elles

soient cruciales, je conclurais en posant deux interrogations, lesquelles devraient nourrir des débats dans l'avenir au-delà du seul sujet des FSK/FAK :

1/ Peut-il y avoir véritablement une Armée complète du Kosovo sans que le pays ne jouisse du plein exercice de sa souveraineté, avec ou sans 1244, avec ou sans contrôle de sa frontière avec la Serbie ? À mon sens, si les FAK sont créées dans le contexte juridique actuel, elles conserveront les missions actuelles des FSK et resteront légèrement armées - même si une structure de commandement de type militaire pourrait rendre les FAK similaires à une Armée - mais au final cela s'avèrera un pas qualitatif supplémentaire.

2/ De manière plus provocatrice, j'affirmerais que la gestion du temps consiste aussi à pousser vers la sortie des éléments qui ont pu être utiles voire gênants en 1999, et dans ce sens, il faudra observer quelles seront les conséquences des éventuelles inculpations du Tribunal spécial. Aussi injuste que peut être ce Tribunal au regard des échecs accumulés par la justice de la MINUK ou d'EULEX, serait-il finalement un outil où les internationaux tenteraient de corriger des erreurs d'appréciation, des regrets sur les collisions-collusions d'alors ? La « stabilitocratie » laissera-elle enfin la place à l'exercice d'une véritable démocratie ?...

Sébastien GRICOURT

Expert associé à la Fondation Jean Jaurès, ex-conseiller politique dans les Balkans (ONU, OTAN), co-Directeur de publication de l'ouvrage collectif « Kosovo : récits sur la construction d'un État » (Éditions Non Lieu, 2014)

info@iseal.ch
www.iseal.ch

ISBN: 978-2-9701283-3-5