



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1997/767
2 octobre 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR L'ADMINISTRATION TRANSITOIRE
DES NATIONS UNIES POUR LA SLAVONIE ORIENTALE, LA BARANJA ET LE
SREM OCCIDENTAL

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté en application du paragraphe 14 de la résolution 1120 (1997) du Conseil de sécurité en date du 14 juillet 1997, dans laquelle le Conseil me demandait de lui présenter un rapport sur tous les aspects concernant la réintégration pacifique dans la Croatie de la région de la Slavonie orientale, de la Baranja et du Srem occidental (nommée ci-après "la Région").

2. Le Conseil se souviendra que dans mon rapport du 23 juin (S/1997/487) j'exposais, pour l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental, une "stratégie de sortie" en deux étapes. Au cours de la première étape, l'Administrateur transitoire transférerait à la Croatie la responsabilité de la plus grande partie de l'administration civile de la région, tout en conservant son pouvoir et sa faculté d'intervenir et de rejeter des décisions au cas où la situation se détériorerait et où la réussite de l'ATNUSO serait menacée. Au cours de la deuxième étape, sous réserve des résultats auxquels la Croatie serait parvenue, les dernières fonctions administratives lui seraient transférées. L'application de cette stratégie permettrait d'échelonner la réduction du personnel et des ressources de l'ATNUSO en fonction de la prise en charge des fonctions administratives par les autorités croates. Au paragraphe 51 de mon rapport, j'ai présenté une série d'étapes "repères", qui, lorsque la Croatie les aurait franchies, instauseraient un climat de confiance et permettraient de transférer sans retard la responsabilité de l'ATNUSO au Gouvernement croate.

3. Dans sa résolution 1120 (1997), le Conseil a décidé de proroger le mandat de l'ATNUSO jusqu'au 15 janvier 1998 conformément à sa résolution 1079 (1996) du 15 novembre 1996 et à l'Accord fondamental du 12 novembre 1995 (S/1995/951, annexe) concernant la région. Le Conseil a entériné les plans exposés dans mon rapport du 23 juin prévoyant le transfert graduel de la responsabilité de l'administration civile de la Région et la restructuration de l'ATNUSO. Le Conseil a souligné que le rythme auquel se ferait le transfert graduel de la responsabilité serait fonction de la capacité dont la Croatie ferait preuve pour rassurer la population serbe et mener à bien la réintégration pacifique. En application de cette résolution, l'ATNUSO a suivi avec attention les efforts

qu'a faits la Croatie pour franchir la série d'étapes repères, et la mission a réduit progressivement et restructuré ses effectifs.

II. LES PROGRÈS DE LA RÉINTÉGRATION

4. Durant toute sa mission, l'ATNUSO a continué à négocier des accords officiels avec le Gouvernement croate sur les conditions précises d'exercice des droits et des garanties contenus dans l'Accord fondamental et dans la lettre du Gouvernement croate datée du 13 janvier 1997 (S/1997/27, annexe). Ces accords officiels ont été librement et volontairement conclus par le Gouvernement croate. Leur but est de convaincre les habitants de la région que leurs droits et garanties, en tant que citoyens croates, seront respectés durant la période de transition et par la suite indéfiniment, ainsi que de donner des directives aux fonctionnaires croates. Au 25 septembre, les accords et déclarations écrits qui avaient été négociés étaient au nombre de 33.

5. Au cours des 20 derniers mois, le Gouvernement croate a atteint un grand nombre des objectifs établis par l'Accord fondamental et énoncés dans sa lettre du 13 janvier. La plupart des questions techniques posées par la réintégration ont été résolues. Cependant, au 25 septembre, il restait encore à faire des progrès substantiels avant la fin du mandat de la mission. Le présent rapport porte donc sur les domaines où le travail n'est pas achevé et sur les accords qui n'ont été que partiellement appliqués ou ne l'ont pas été du tout. La place donnée ici à ces questions ne doit pas faire oublier les nombreux résultats obtenus par l'ATNUSO et par le Gouvernement croate, qui, depuis près de deux ans, ont préservé la paix dans la région et solidement posé les bases de l'avenir.

6. Le présent rapport recense de nombreux problèmes précis d'application, mais il est particulièrement préoccupant de constater que ces dernières semaines le Gouvernement croate a cherché à se dérober à des engagements pourtant sans ambiguïtés, consignés dans les principaux documents, notamment dans sa lettre du 13 janvier et a choisi de méconnaître les résultats des élections des 13 et 14 avril 1997 en utilisant le recensement démographique de 1991 comme base pour déterminer la représentation proportionnelle des Croates et des Serbes dans les institutions locales. Cela contredit l'Accord fondamental, qui indique clairement que toutes les personnes ayant quitté la région ou s'y étant installées après avoir résidé de façon permanente en Croatie jouiront des mêmes droits que l'ensemble des autres résidents de la région. En outre, cette disposition n'est pas appliquée par ailleurs en Croatie dans les régions où les Serbes étaient nettement en majorité en 1991. Sur la base des listes électorales établies pour la région en 1997, 40 % au moins de la population est de souche serbe et cette proportion doit être celle appliquée pour une représentation proportionnelle dans les institutions locales. De plus en plus, la Croatie demande avec insistance qu'il soit mis un terme au mandat de l'ATNUSO, mais les progrès réalisés jusqu'à présent ne permettent pas d'affirmer avec confiance que la réintégration pacifique de la population de la région soit d'ores et déjà un phénomène irréversible s'entretenant de lui-même.

Intégration des services d'utilité publique et des entreprises

7. Les autorités croates ont progressivement pris le contrôle des services d'utilité publique et des services publics en général dans la région. L'électricité est rétablie presque partout, les postes et les télécommunications fonctionnent, les trains circulent à nouveau sur deux lignes, les routes sont en cours de réfection, et plus de 15 000 véhicules ont été immatriculés; 17 000 permis de conduire ont été délivrés et la réintégration touche aussi les recettes fiscales et les bureaux de placement. Dans les entreprises publiques et les institutions ainsi réintégréées, 4 200 contrats de travail ont été offerts, dont 96 % ont été acceptés par des habitants locaux. Trois cents postes sont encore à pourvoir. Tous les employés du secteur public reçoivent désormais une partie au moins de leur traitement, dans l'attente de la vérification définitive de leurs papiers d'identité et de leur compétence. Malheureusement, ces progrès ne s'étendent pas aux secteurs importants de l'éducation, de la santé et de la magistrature.

8. Plusieurs questions relatives à l'emploi sont encore en suspens. C'est le 24 septembre seulement que le Gouvernement croate a déclaré son intention de se conformer aux dispositions de l'annexe de la Déclaration solennelle relative à l'emploi, signée le 14 février, qui prévoit que, pour le calcul de l'ancienneté, la période 1991-1996 entrera en ligne de compte. Cela a des effets sur le niveau des rémunérations, l'ancienneté et les futures pensions de retraite. La situation au regard de l'emploi de plusieurs centaines d'employés municipaux de l'ancienne administration locale serbe n'a pas encore trouvé de solution. Le Gouvernement croate a déclaré que 112 Serbes seulement seront employés dans l'administration locale, contrairement aux dispositions de sa lettre du 13 janvier. Les cadres serbes des anciennes entreprises de la région se plaignent souvent d'être tenus à l'écart des décisions.

9. La lettre du Gouvernement croate, datée du 13 janvier, garantit l'autonomie éducative aux Serbes et aux autres minorités, qui sont habilités à élaborer et à mettre en oeuvre un programme d'études favorisant l'identité, l'histoire et l'héritage culturels, dans le système éducatif croate. Cependant, le fait que la réintégration complète des établissements scolaires conformément à l'accord déjà signé sur l'éducation n'ait pas encore été réalisée demeure préoccupant. Le Ministère de l'éducation n'a pas intégralement honoré les accords signés, notamment sur la répartition juste et équitable des postes de directeur d'établissement scolaire en fonction de la composition ethnique présente de la région, l'utilisation de langue et de l'écriture des minorités dans les établissements scolaires, la validation des certificats d'aptitude du personnel enseignant et la signalisation en caractères latins et en caractères cyrilliques dans les écoles. L'année scolaire a commencé le 8 septembre dans un climat d'anxiété et d'incertitude et avec des manifestations publiques d'enseignants, d'élèves et de parents.

10. La réintégration du secteur de la santé est lente et difficile. La communauté internationale prêtant de plus en plus attention à ce problème, de premiers progrès ont été faits au cours des quatre dernières semaines seulement. L'accord du 16 juin qui prévoyait des fournitures médicales et la prise en charge immédiate des dépenses de fonctionnement des établissements médicaux n'a, dans un premier temps, pas été appliqué. La région a ainsi manqué gravement de

médicaments et de fournitures médicales pendant tout l'été. À la mi-juillet, l'hôpital de Vukovar et le centre de soins de Beli Manastir ont reçu une première livraison d'une petite quantité de fournitures médicales. Ce n'est que le 28 août que le Ministère de la santé a pris les dispositions bancaires pour couvrir les dépenses courantes du secteur médical. Le 12 septembre, l'hôpital de Vukovar a reçu une nouvelle livraison de médicaments, équivalent à deux mois de consommation.

11. La lettre des autorités croates datée du 13 janvier donne à la communauté serbe originaire de la zone placée sous l'autorité de l'administration transitoire la garantie d'être représentée proportionnellement, y compris aux postes de responsabilités, dans l'appareil judiciaire. Après quatre mois de négociations, cela n'est pas encore réalisé. Les fonctionnaires croates ont fait valoir que c'est le recensement de 1991 et non pas la liste électorale de 1997 qui doit déterminer le pourcentage de la représentation serbe. Le 23 septembre, revenant sur sa position antérieure, le Gouvernement croate a accepté d'honorer ses engagements concernant la représentation proportionnelle serbe, de se concerter avec l'ATNUSO pour organiser les concours de recrutement dans la magistrature et pour nommer des Serbes à des postes de magistrats au tribunal de grande instance d'Osijek-Baranja, ainsi que dans les services du Procureur de la République et au tribunal de commerce.

Mise en place des administrations locales

12. Cinq mois après les élections locales, l'accord relatif au partage des pouvoirs entre les principaux partis politiques croates et serbes n'est pas appliqué de façon satisfaisante. On observe toujours un manque de volonté manifeste de la part des dirigeants croates d'oeuvrer à la mise en place d'administrations locales efficaces. Dans l'ensemble de la région, les municipalités ne sont pas dotées de ressources financières suffisantes. Seules certaines d'entre elles ont reçu les fonds de premier établissement qui leur avaient été promis (50 000 kuna, soit environ 8 000 dollars) pour verser les salaires des hauts fonctionnaires et couvrir le coût des réunions des conseils. Ces fonds ne suffiront pas pour assurer les services municipaux. Le Gouvernement croate n'a toujours pas juridiquement reconnu les frontières des nouvelles municipalités. Certaines d'entre elles ont reçu une aide des autorités des comtés mais ne peuvent retirer des fonds des comptes municipaux en l'absence de reconnaissance juridique. Aucune institution croate "en exil", installée hors de la région, n'a été officiellement dissoute. Rares sont les représentants croates élus qui résident ou qui sont régulièrement présents dans la région. Seuls les services fiscaux et douaniers fonctionnent à plein temps.

Mise en place des institutions politiques

13. Trois mois plus tard que prévu, le 29 août, le Conseil conjoint des municipalités a finalement été enregistré conformément à la législation croate. Il a commencé à prendre activement part au règlement des problèmes locaux et s'est entretenu avec de hauts fonctionnaires à Zagreb. Le Conseil national serbe a été créé et est opérationnel. Quatre ministres délégués et deux conseillers principaux serbes ont été nommés mais la coopération et les services qui leur sont offerts par le Gouvernement croate ne sont pas toujours suffisants. Il est regrettable que certains de ces représentants serbes n'aient

pas agi avec l'énergie et la compétence voulues pour représenter efficacement leurs mandants.

14. Le maintien de médias locaux en langue serbe revêt une importance particulière pour la préservation de l'autonomie culturelle locale serbe que le Gouvernement croate a promis de garantir dans sa lettre du 13 janvier. Une proposition croate antérieure tendant à intégrer toutes les stations de radio et chaînes de télévision serbes et à employer tout le personnel en place dans le cadre d'une antenne régionale de l'Office national croate de la radio et de la télévision a été rejetée par les dirigeants locaux serbes qui ont proposé, à la place, un système régional intégré des médias placé sous la direction et le contrôle du Conseil conjoint des municipalités, mais cette mesure aurait été contraire à la législation croate relative aux médias. Le Conseil conjoint révisé actuellement ses propositions en vue de la création dans la région de stations de radio et chaînes de télévision distinctes et indépendantes qui fourniraient des informations indépendantes sur les activités et positions des Serbes et d'autres groupes ethniques.

Égalité de traitement pour ce qui est de l'accès aux services publics et aux prestations de l'État

15. La fourniture de services et prestations sur une base juste et équitable à la population de la région, quelle que soit son origine ethnique, est un indicateur essentiel des intentions du Gouvernement croate. Les régimes régionaux de protection sociale, d'allocation-chômage et de pensions ont été théoriquement réintégrés dans les structures croates en juillet 1997. Sur les 20 000 retraités et assistés sociaux, environ 15 000 résidents se sont réinscrits dans les caisses de retraite du Gouvernement croate. Quelque 10 500 ont perçu des pensions. Toutefois, l'inscription de nombreux autres retraités potentiels et le versement de prestations aux personnes déplacées et aux assistés sociaux continuent de poser des problèmes.

16. Des documents croates ont été délivrés à la plupart des résidents de la région. Au 25 septembre, environ 146 000 certificats de citoyenneté, 130 000 cartes d'identité croates et 126 000 passeports avaient été délivrés. En revanche, plus de 1 300 résidents se sont vu refuser la naturalisation au motif qu'ils ne remplissaient pas les conditions prescrites par la législation croate relatives à la citoyenneté qui prévoit "qu'il faut que la conduite [de l'intéressé(e)] permette de conclure qu'il/elle est attaché(e) au système juridique et aux coutumes en vigueur en République de Croatie et qu'il/elle accepte la culture croate". En application de la loi relative aux documents de voyage pour les citoyens croates, certains Serbes n'ont pu obtenir de passeport en raison de poursuites pénales dont ils faisaient toujours l'objet. Dans les deux cas, ces refus n'étaient pas accompagnés d'explications suffisantes et ne semblaient pas être fondés sur des faits objectifs. Plus de 900 recours attendent depuis des mois d'être examinés par le Tribunal administratif de Zagreb qui n'a statué que sur un très petit nombre d'entre eux. En conséquence, de nombreuses familles serbes vivent dans l'incertitude parce qu'un de leur membre s'est vu refuser la citoyenneté. De ce fait, les résidents éprouvent également des difficultés à rester dans la région, à trouver du travail et à bénéficier des prestations sociales.

Réintégration économique

17. Les conditions fondamentales de la réintégration économique ont été créées grâce à l'adoption de mesures telles que l'introduction de la monnaie croate, la mise en place d'un régime douanier croate modifié, la réintégration du système financier bancaire, l'ouverture de la région à la circulation des biens et marchandises croates et la promotion des échanges entre la région et le reste de la Croatie. Toutefois, les autorités croates et les milieux d'affaires nationaux ont mis du temps à se prévaloir de ces mesures positives. La réintégration dans le secteur privé a essentiellement visé les consortiums agro-industriels, et non les petites et moyennes entreprises. Le processus de privatisation n'a toujours pas été engagé. Moins de la moitié des entreprises locales ont été enregistrées selon les modalités prévues par le droit commercial croate essentiellement en raison de la lenteur et de la pesanteur des procédures judiciaires et du fait que les Serbes ont tardé à présenter leur demande.

18. Le taux élevé de chômage dans la région et le fait que le Gouvernement croate n'a pas adopté de politique économique globale pour assurer la réintégration de la région sont préoccupants. Le Gouvernement croate n'a toujours pas annoncé de budget indiquant les dépenses et les recettes nécessaires pour financer les activités de réintégration prévues. L'imposition à l'échelle nationale de redevances sensiblement plus élevées au titre des services publics et la perception par les autorités croates de droits de douane sur les biens importés ont eu pour effet d'accroître considérablement le coût des biens de consommation et des services publics sans que les salaires ou les emplois aient enregistré une progression analogue. Cette situation a contribué à aggraver la situation économique de nombreux résidents locaux vulnérables.

Réconciliation

19. Le Gouvernement croate n'a pris aucune initiative pour lancer à l'échelle nationale un programme public de réconciliation nationale comme il était demandé dans la résolution 1120 (1997) du Conseil de sécurité et dans la déclaration du Président du Conseil du 18 septembre (S/PRST/1997/45). Le 12 août, le Président Tudjman a assuré l'ancien Administrateur transitoire qu'un conseil directeur national serait créé et que des mesures seraient prises sans tarder pour élaborer et mettre en oeuvre un programme doté de toutes les ressources nécessaires. En fait, les organes d'information d'État ont qualifié cette idée de naïve et critiqué l'Administrateur transitoire, M. Walker, de l'avoir soulevée publiquement. La télévision croate continue de diffuser tous les jours des séquences incendiaires sur les événements survenus pendant la guerre juste avant le journal télévisé du soir jetant ainsi le doute sur l'engagement pris par le Gouvernement d'encourager la réconciliation nationale.

20. Les représentants du Gouvernement ont délibérément déformé les propositions mûrement réfléchies de l'ATNUSO tendant à proclamer une journée de réconciliation, par exemple, le 12 novembre, date qui marque l'anniversaire de la signature de l'Accord fondamental, pour en faire une journée de célébration du retour dans la région des personnes déplacées croates et de l'expiration du mandat de l'ATNUSO avant la date prévue. D'une manière générale, les institutions et responsables croates ont ignoré le fondement éthique et moral sur lequel repose la réconciliation. Il semblerait qu'à leurs yeux, la

réconciliation entreprise par le Gouvernement est largement reflétée dans les relations et accords bilatéraux avec la République fédérative de Yougoslavie. À l'intérieur même de la Croatie, la réconciliation est considérée comme une affaire personnelle entre individus. Avec le retour incessant de Serbes dans le reste de la Croatie et le retour imminent d'un grand nombre de Croates déplacés dans la région, il est indispensable, pour rétablir un climat de confiance dans l'ensemble de la Croatie, que les pouvoirs publics apportent leur soutien à la campagne de réconciliation.

Personnes disparues

21. Dans le contexte de la réintégration et de la réconciliation, l'ATNUSO s'est attachée à atténuer les tensions que fait naître le problème délicat sur le plan politique des personnes disparues dans la région en facilitant les efforts entrepris par une commission tripartite (Croates, Serbes, ATNUSO) pour les personnes disparues. Le rôle de l'ATNUSO a consisté à assurer le contrôle et la sécurité pour tout ce qui a trait à l'organisation et à la conduite des enquêtes, à s'interposer entre les parties au cours de ces activités qui suscitent souvent des réactions très violentes, à fournir des informations objectives à une presse qui, désireuse d'exploiter la situation, et tient fréquemment des propos incendiaires. Depuis juillet, plus d'une centaine de corps ont été exhumés dans des conditions assorties de garanties appropriées et dans la dignité. Le 13 septembre, est intervenu un accord de principe visant à inclure des Serbes dans la sous-commission régionale croate pour les personnes disparues.

Retour des déplacés et des réfugiés

22. On a enregistré des progrès en ce qui concerne les retours. D'après les statistiques croates, depuis avril 1997, plus de 5 200 Croates ont regagné leur foyer dans l'ensemble de la Croatie, dont 965 par les convois hebdomadaires qu'organisent depuis juillet l'ATNUSO, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Bureau croate pour les personnes déplacées et les réfugiés. Deux cents de ces personnes sont rentrées par leurs propres moyens. Plus de 4 100 personnes sont rentrées "spontanément" en l'absence de toute "confirmation" officielle de la part du Gouvernement croate. Elles ont maintenant reçu une confirmation à titre rétroactif.

23. Au cours de la même période, 320 déplacés croates seulement ont regagné la région munis d'une "confirmation" du Bureau pour les personnes déplacées et les réfugiés. Mille cinq cents autres Croates ont pour la plupart "regagné spontanément" des villages reconstruits dans le sud de la région. Plus de 750 logements vides et habitables les attendaient dans la région. Les autorités croates et les organisations de protection des déplacés ont souligné l'importance de ces retours, mais il semblerait que le retour des Croates dans la région se heurte à des obstacles d'ordre politique. Pour le Gouvernement, c'est l'ATNUSO qui, en leur barrant la route et en exigeant d'eux des laissez-passer, dissuaderait les Croates de regagner leur foyer. Or, il n'en est rien.

24. La lenteur du Bureau pour les personnes déplacées et les réfugiés, l'insécurité et la situation économique précaire dans les zones de prédilection des rapatriés et les obstacles juridiques rencontrés par quiconque voudrait

rentrer en possession de ses biens ont sérieusement fait obstacle aux retours en chassé-croisé. Les déplacés résidant dans la région doivent s'inscrire auprès du Bureau pour les personnes déplacées et les réfugiés et se faire délivrer une "confirmation" officielle de retour avant de prendre effectivement le chemin du retour. Environ 23 000 personnes (soit 70 % du nombre estimatif des déplacés dans la région) sont inscrites auprès du Bureau pour les personnes déplacées et les réfugiés. Plus de la moitié d'entre elles ont manifesté le désir de regagner leur foyer dans d'autres parties de la Croatie, mais au 15 septembre, 3 250 personnes seulement avaient reçu "confirmation" officielle que les formalités avaient déjà été accomplies en vue de leur retour. Au cours de la même période, 1 300 Croates seulement avaient reçu "confirmation" qu'ils pouvaient regagner leur foyer dans la région.

25. Dans tous les cas, la "confirmation" indiquait que les familles regagnaient des logements vides habitables ou retrouvaient les membres de leur famille qui n'avaient pas quitté la région. Toutefois, au moins 15 des logements à l'intérieur de la région jugés habitables étaient en fait endommagés ou occupés, ce qui a eu pour effet d'entamer la confiance des Serbes dans l'opération organisée par le Bureau pour les personnes déplacées et les réfugiés. Aucune demande de réintégration de logements endommagés ou occupés n'a été pleinement réglée. Selon de hauts responsables croates, il ne sera pas facile de trouver les fonds nécessaires à la reconstruction des logements serbes.

26. Nombre de déplacés serbes craignent pour leur personne et leur situation économique s'ils choisissent de retourner dans d'autres parties de la Croatie. À l'évidence, il reste du chemin à parcourir avec les autorités locales et les collectivités d'accueil. À cette fin, les membres de l'ATNUSO, le HCR et le Gouvernement croate ont pris part à des forums publics organisés partout en Croatie pour répondre aux préoccupations des collectivités censées accueillir les Serbes. L'Administrateur transitoire et le Représentant du HCR pour la Croatie se sont rendus à Knin et à Benkovac dans l'ancien secteur sud. Ils ont souligné la nécessité d'instaurer un climat de sécurité en faveur de tous les citoyens croates indépendamment de leur appartenance ethnique et de leur offrir les mêmes chances sur les plans social et économique. Ces réunions ont démontré qu'il était essentiel que le HCR maintienne une présence dans l'ensemble de la Croatie pour veiller au bien-être des déplacés et rapatriés et leur insuffler confiance.

27. Le Gouvernement croate n'a pas rapporté la loi sur la prise en charge temporaire et l'administration de certains biens comme il y était instamment invité dans la résolution 1120 (1997) ni davantage rétabli dans leurs droits de locataire les déplacés serbes qui vivaient dans des logements sociaux. Les commissions de réclamation de biens créées dans les anciens secteurs restent impuissantes à résoudre les contestations dont elles avaient été saisies par les Serbes de Croatie déplacés candidats au retour, ce qui a pour effet d'entamer la volonté et la capacité des réfugiés et déplacés à regagner leurs foyers en chassé-croisé. L'organisme immobilier d'État a commencé à acheter des biens serbes en Slavonie occidentale. Reste à savoir s'il donnera aux Serbes et aux Croates la même chance d'acheter et de vendre des biens sans discrimination. Le Gouvernement croate n'a pas réglé de manière satisfaisante la question du droit des déplacés de recevoir une juste indemnisation ou de s'établir dans la région conformément aux dispositions de l'Accord fondamental.

Loi d'amnistie

28. Dans sa résolution 1120 (1997), le Conseil de sécurité a notamment demandé instamment au Gouvernement croate de lever les ambiguïtés concernant la mise en oeuvre de la loi d'amnistie et de l'appliquer de manière juste et objective conformément aux normes internationales. En déclarant en public qu'il n'avait plus en sa possession de "liste de criminels de guerre" se trouvant dans la région, dont les actes criminels n'entrent pas dans le champ de la loi d'amnistie, ce dernier était loin d'honorer l'obligation qui lui est faite d'apaiser les inquiétudes des populations en menant à bien les enquêtes sur les allégations de violations graves du droit international humanitaire avec la participation de l'Organisation des Nations Unies et de la population serbe locale. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies se sont entretenus avec les responsables croates qui ont confirmé que divers bureaux de procureurs détenaient des listes de Serbes de Croatie qui sont sous le coup soit d'une enquête soit d'une accusation de crimes de guerre ou de génocide.

29. Les informations reçues des observateurs internationaux des procès suscitent le doute sur les normes juridiques appliquées par certains tribunaux croates saisis d'allégations de crimes de guerre. Dans un cas, en particulier, un Serbe a été convaincu de génocide et condamné à cinq ans de prison à Osijek. Les observateurs de procès de l'ONU et d'autres organisations ont jugé les chefs d'accusation mal fondés et douté que les faits en cause méritent d'être qualifiés actes de génocide.

Maintien de la sécurité publique

30. Une force de police capable de prévenir et de maîtriser les actes de violence interethniques est essentielle pour les Serbes qui demeurent dans la région et les rapatriés croates. La mise en place des structures organisationnelles de la Force de police transitoire (FPT) composée de 910 Serbes, 841 Croates et 52 membres des minorités ethniques restantes est en bonne voie. Cette force agit sous la supervision étroite et de plus en plus nécessaire de la Police civile des Nations Unies dans le cas de ses agents croates. Les différents groupes ethniques sont proportionnellement représentés à tous les échelons de la hiérarchie policière.

31. La FPT a sensiblement amélioré le professionnalisme de ses effectifs. Toutefois, elle n'inspire confiance ni à la population serbe locale ni aux croates rapatriés. Sa cohésion interethnique reste à parfaire et certains agents serbes se plaignent d'avoir été rétrogradés, mutés, licenciés ou simplement méprisés en raison de leur appartenance ethnique. Plusieurs agents de la FPT convaincus d'infractions criminelles, d'insubordination ou de harcèlement ont été limogés. Nombre de membres de la population serbe locale déclarent ne pas oser signaler les abus par crainte de représailles. Il est établi que les agents de la FPT sont peu enclins à sévir contre les membres de leur propre communauté ethnique. La FPT n'a toujours pas démontré qu'elle est capable de jouer son rôle en toute efficacité et objectivité vis-à-vis des collectivités multiethniques de la région.

32. Avec le retrait de la composante militaire de l'ATNUSO, la FPT sera seule responsable du maintien de la paix et de la sécurité dans la région. Étant

donné l'assouplissement de la réglementation régissant l'entrée dans la région et le retour des Croates déplacés, la FPT sera amenée plus d'une fois à faire la preuve de sa capacité d'intervenir rapidement et efficacement. Si le nombre des plaintes déposées contre des agents de la FPT ne dépasse pas la limite du tolérable dans la région, à l'extérieur, les Serbes auraient été l'objet de harcèlements de la part de la Police nationale croate et ceux d'entre eux qui résident en dehors de la région ou s'y rendent auraient vu leur sécurité mise en danger. La FPT n'ayant ni gagné la confiance des populations locales ni prouvé qu'elle était capable de maîtriser les tensions interethniques, il est essentiel qu'elle demeure sous l'autorité de l'Administration transitoire et le contrôle de la Police civile des Nations Unies.

III. QUESTIONS BILATÉRALES

33. Dans sa résolution 1120 (1997), le Conseil de sécurité a souligné qu'il importait de conclure avec la République fédérative de Yougoslavie des accords bilatéraux sur la démilitarisation et sur un régime libéral de franchissement des frontières dans la région. Après plusieurs reports, les Ministres des affaires étrangères de la République fédérative de Yougoslavie et de la République de Croatie ont signé, le 15 septembre, un accord sur un "régime souple de passage à la frontière" qui entrera en vigueur le 1er novembre. Intégralement appliqué, cet accord sera essentiel pour maintenir la confiance du public et la stabilité. Il semble toutefois qu'il ne couvre pas les nouvelles municipalités établies dans la région avant les élections du 13 avril. En outre, les déplacés serbes de la région pourraient avoir du mal à obtenir des autorisations appropriées de passage à la frontière étant donné que, sur leurs documents d'identification croates, leur municipalité d'origine ailleurs en Croatie est indiquée comme le lieu de résidence actuel. Les autorités croates ont déclaré que ce problème sera examiné.

34. En attendant l'application de l'accord, l'ATNUSO applique une politique de "passage libre" de la frontière, quelques contrôles étant effectués pour empêcher les activités criminelles transfrontières. Des observateurs à la frontière surveillent le fonctionnement de la force de police transitoire et du service douanier réintégré de la Croatie. Un régime douanier modifié a été mis en place, lequel permet temporairement l'importation en franchise de droits d'un nombre limité d'articles jugés essentiels à l'économie de la région avant l'établissement de liaisons commerciales effectives avec le reste de la Croatie.

35. L'Administrateur transitoire a encouragé les représentants de la République fédérative de Yougoslavie et de la République de Croatie à engager des consultations bilatérales sur la démilitarisation à long terme de la zone frontalière. La position de la Croatie est qu'elle est disposée à participer à des pourparlers sur la démilitarisation mais qu'elle n'en prendra pas l'initiative. La Croatie affirme qu'elle n'a pas de craintes ni d'inquiétudes quant au statut militaire de la zone frontalière et qu'elle ne le considère pas comme un véritable problème pour la réintégration de la région. La République fédérative de Yougoslavie est, pour sa part, en faveur d'un gel des avantages militaires sur le terrain. Si un accord n'intervient pas sur la question avant la fin du mandat de l'ATNUSO, cela risque d'avoir de graves incidences pour le maintien de la confiance du public et de la stabilité et sur la normalisation de la situation à la frontière entre les deux pays.

IV. DROITS DE L'HOMME

36. Le respect des normes internationales les plus élevées en matière de droits de l'homme est garanti par la Constitution croate et réaffirmé dans l'Accord fondamental. Afin d'améliorer la surveillance de cette importante question, le Groupe de surveillance des droits de l'homme de l'ATNUSO est devenu pleinement opérationnel début août 1997, sur la base d'accords conclus avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme.

37. De nombreux cas de violations des droits de l'homme ont été constatés. S'il n'y a pas eu de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme dans la région, l'effet cumulatif des violations décrites ci-après et des pratiques discriminatoires évoquées ailleurs dans le présent rapport est tel que les Serbes de la région ne sont guère confiants en la volonté des autorités croates de les protéger après le départ de l'ATNUSO. Les violations confirmées des droits de l'homme sont notamment des procédures inéquitables pour le procès des personnes accusées de crime de guerre; des attaques contre les déplacés serbes de la région dans d'autres parties de la Croatie soit par des agents de police croates ou en collusion apparente avec eux; des abus de la part des agents croates de la force de police transitoire, impliquant en général le harcèlement des déplacés serbes; et des mesures de discrimination contre les Serbes dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi, les pensions et les soins de santé.

38. Le 1er juin 1997, sous l'autorité de l'Administrateur transitoire, le droit croate est devenu applicable dans la région de l'ATNUSO même si la réintégration du système judiciaire est encore en cours. Actuellement, le droit croate est administré par les anciens tribunaux locaux. Cette situation a retardé le règlement du problème de la détention provisoire indûment prolongée de plusieurs détenus à la prison de Beli Manastir, dont certains ont exprimé le souhait d'être jugés par un tribunal croate. Un examen de ces cas par la Cour suprême croate a débouché sur la libération de l'un des détenus, mais les autres cas ne sont toujours pas réglés.

39. Des rapports faisant état d'actes d'intimidation et de harcèlement des Serbes déplacés par des Croates d'autres régions ont augmenté au cours des deux derniers mois. Ces actes prennent notamment la forme de visites répétées par les propriétaires croates dans les maisons occupées par les déplacés serbes, quelquefois en compagnie d'agents de la force de police transitoire ou de fonctionnaires municipaux, ainsi que d'attaques verbales, de menaces et d'avertissements. De nombreux Serbes ont reçu des appels téléphoniques, parfois à maintes reprises, les menaçant de violence ou de mort. La participation active ou passive d'agents de la force de police transitoire aux actes de harcèlement ou d'intimidation est un facteur de déstabilisation.

40. De même, le comportement d'agents de police croates dans d'autres parties de la Croatie peut dissuader les Serbes d'y retourner. Des Serbes de la région ont été attaqués par des Croates quand ils se sont rendus dans d'autres parties de la Croatie et ils n'ont pas bénéficié de la protection ni de l'appui des agents de police croates. Dans le cas d'une attaque survenue dans un commissariat de police, l'attaquant était un agent de police croate à la retraite et des charges identiques ont été retenues contre la victime et son

agresseur. Dans trois autres cas, la police a été appelée sur les lieux mais n'a pas arrêté les coupables alors que ceux-ci étaient encore présents, et dans un cas, elle a détenu et interrogé la victime.

41. Les médias croates constituent un autre sujet de préoccupation risquant de dissuader les Serbes de réintégrer la société croate. Des discours haineux contre les Serbes paraissent dans un certain nombre de publications périodiques facilement disponibles sur le marché malgré l'interdiction de tels propos par la législation croate et le droit international.

42. Les membres des familles d'origine mixte font face à une discrimination potentielle dans l'exercice de leur droit à l'emploi. Entre 1991 et 1997, beaucoup d'entre eux ont perdu leur emploi ou ont été remplacés par des Serbes. Ils sont actuellement dans une position désavantageuse. Ils n'ont pas droit aux privilèges dont bénéficient les déplacés croates parce qu'ils ont passé les années de guerre à l'intérieur de la région. Ils ne bénéficient pas non plus de la protection qu'accordent les récents accords sur l'emploi parce qu'ils n'ont pas été en mesure de travailler sous l'administration serbe.

V. RESTRUCTURATION DE L'ADMINISTRATION TRANSITOIRE DES NATIONS UNIES POUR LA SLAVONIE ORIENTALE, LA BARANJA ET LE SREM OCCIDENTAL

Composante militaire

43. Conformément à la résolution 1120 (1997), la composante militaire de l'ATNUSO a été réduite et est passée de 5 000 à 2 530 personnes. Les bataillons pakistanais et jordanien et la Compagnie de reconnaissance argentine ont été rapatriés entre le 15 juillet et le 12 août. Les bataillons russe et belge restés sur place ont repris les zones de responsabilité des unités qui ont été retirées. La situation en matière de sécurité dans la région a permis d'établir des plans pour le retrait d'autres éléments de la composante militaire. Le retrait de la composante militaire des points de contrôle entre la région et le reste de la Croatie a été achevé le 15 septembre. La surveillance de ces points de contrôle est désormais sous l'entière responsabilité de la force de police transitoire, sous la supervision de la police civile de la Force des Nations Unies.

44. Les activités militaires de l'ATNUSO sont actuellement axées sur la création des conditions propres à faciliter le processus de réintégration et de réconciliation tout en aidant au retour des déplacés et des réfugiés. Le service du génie militaire et le centre de déminage, travaillant en étroite collaboration avec le Gouvernement croate, ont été chargés de la gestion et de la surveillance des activités de déminage dans l'ensemble de la région. Plus de 150 kilomètres de voies ferrées, 75 kilomètres de lignes à haute tension et 10 villages ont été déminés. La composante militaire a également appuyé le programme de rachat des armes parrainé par le Gouvernement croate, qui a permis de rassembler environ 10 000 fusils, 7 000 armes antichar, 15 000 grenades, 2 millions de cartouches et de nombreuses mines et autres explosifs sur une période d'un an.

Observateurs militaires des Nations Unies

45. Les observateurs militaires des Nations Unies fournissent des informations sur la situation dans la région sur le plan de la sécurité grâce aux contacts étroits qu'ils entretiennent avec la communauté et les anciens commandants militaires. Ils maintiennent une liaison étroite avec la police et les forces militaires croates à Osijek et Vinkovci et ont intensifié les patrouilles le long de l'ancienne zone de séparation et d'autres secteurs où il y a des risques de tension, ce qui a permis d'empêcher les actes de désobéissance civile. Les observateurs militaires ont continué de fournir un vaste appui aux programmes de l'ATNUSO en facilitant le retour dans les deux sens des personnes déplacées, en localisant des logements inoccupés, et en surveillant la situation en matière de droits de l'homme. Avec le retrait des bataillons de l'ATNUSO, les observateurs militaires devront assumer une plus grande responsabilité s'agissant de surveiller la situation en matière de sécurité.

Police civile de la Force des Nations Unies

46. Étant donné qu'il fallait continuer de superviser la force de police transitoire, il n'a pas été possible d'exécuter le programme de retrait de la police civile de la Force des Nations Unies, comme je l'avais proposé dans mon rapport du 23 juin. En conséquence, la police civile de la Force des Nations Unies, dont les effectifs resteront à leur niveau actuel de 400 personnes, continuera de surveiller toutes les opérations de la force de police transitoire, y compris les activités de l'unité des opérations spéciales, celles de l'unité des patrouilles fluviales et la surveillance des points de contrôle et des points de franchissement de la frontière, et effectuera des patrouilles dans l'ensemble de la région, mènera des enquêtes spéciales et surveillera les tribunaux et les prisons. Si la composante police civile est maintenue à son niveau d'effectifs actuel, il faudra conserver 120 postes d'assistant de langue, soit 36 de plus que le nombre initialement prévu à ce stade de la restructuration de l'ATNUSO.

VI. OBSERVATIONS

47. Dans mon rapport du 23 juin, j'ai fait observer que la réintégration des institutions du territoire dans la région s'achevait mais que la réintégration de la population avait à peine commencé. Les habitants de la région ont placé leur confiance dans les engagements pris par le Gouvernement croate sous les auspices de l'ATNUSO, mais ils demeurent inquiets et se demandent si ces engagements seront respectés de façon durable.

48. Par sa résolution 1120 (1997), le Conseil de sécurité a approuvé des plans qui permettraient que les responsabilités soient transférées à la Croatie dans les délais prévus dans l'Accord fondamental. Comme il l'a souligné, la condition essentielle pour que la réintégration pacifique soit menée à bien est l'entière coopération du Gouvernement croate, auquel il incombe au premier chef de convaincre la population locale que la réintégration est durable et que le processus de réconciliation et de retour est irréversible.

49. La Croatie a fait des progrès très nets en ce qui concerne des questions formelles et des questions techniques, par exemple la réintégration des

/...

institutions publiques. En revanche, sa volonté de promouvoir l'intégration de la population et de mettre en oeuvre les accords garantissant le respect à long terme des droits et du bien-être des habitants de la région est moins apparente. Dans la déclaration de son président en date du 18 septembre (S/PRST/1997/45), le Conseil s'est déclaré profondément préoccupé de ce que le Gouvernement croate n'ait pas réalisé de progrès notables en ce qui concerne les conditions et tâches essentielles pour que la responsabilité de l'administration dans la région soit transférée à la République de Croatie.

50. Il est particulièrement regrettable que le Gouvernement croate n'ait rien fait pour lancer et soutenir un programme national de réconciliation et de rétablissement de la confiance. Les dirigeants politiques n'ont rien tenté pour préparer à tout le moins les groupes de population à coexister et pour commencer à rétablir dans la région des communautés multiethniques qui fonctionnent vraiment. Un tel programme est de toute évidence nécessaire pour éviter le harcèlement ethnique, dans la région et dans l'ensemble du pays, lorsque les personnes déplacées retourneront chez elles.

51. Il convient de souligner que les accords et engagements peuvent être mis en oeuvre rapidement et intégralement, pour peu que le Gouvernement croate prenne les mesures voulues. Or, si l'on considère non pas les paroles mais les actes du Gouvernement au cours des deux derniers mois, on constate de graves lacunes et un manque de volonté politique. Le Gouvernement semble considérer que la "stratégie de sortie" de l'ATNUSO est le but final de son action et non le moyen de rassurer suffisamment la population locale pour permettre le transfert des responsabilités à la Croatie et une transition sans heurt à une formule de surveillance internationale à long terme.

52. Toutefois, lors d'entretiens récents avec l'Administrateur transitoire, le Gouvernement croate a indiqué que l'achèvement de la mission de l'ATNUSO le 15 janvier 1998 est l'une des plus hautes priorités nationales. Le 23 septembre, l'Administrateur transitoire a été informé par le Premier Ministre que le Gouvernement croate avait décidé de coopérer pleinement avec l'ATNUSO pour régler sans délai toutes les questions encore en litige et tous les cas de non-respect des accords. L'Administrateur transitoire s'est félicité de ces engagements, mêmes tardifs, et a offert l'entière coopération de l'ATNUSO pour permettre au Gouvernement de traduire ses promesses en actions concrètes.

53. Dans les 48 heures qui ont suivi, des engagements restés lettre morte pendant des mois ont été reconfirmés et plusieurs séries de négociations qui piétinaient ont abouti rapidement. Il s'agissait essentiellement d'engagements relatifs à l'enseignement, à la réintégration du système judiciaire, au fonctionnement et au financement des organes élus et à la remise à l'ATNUSO de certains documents relatifs à 25 condamnations pour crimes de guerre.

54. Les dirigeants serbes locaux se sont félicités de la mise en place des conditions techniques rendant possible la réintégration pacifique, mais ils soulignent que l'Accord fondamental n'a pas été appliqué intégralement et systématiquement et que plusieurs des engagements qui figuraient dans la lettre croate du 13 janvier n'ont pas été respectés non plus que d'autres engagements subsidiaires écrits. Dans une lettre datée du 14 septembre, le Président du Parti démocrate serbe indépendant et le Président du Conseil conjoint des

municipalités ont demandé que l'ONU maintienne une présence dans la région après le départ de l'ATNUSO.

55. Toutefois, certains des dirigeants serbes locaux ont fait preuve de passivité et d'inertie. Ils n'ont pas pleinement utilisé les droits accordés aux Serbes dans la lettre croate du 13 janvier. Ils n'ont guère manifesté de vigueur ou d'initiative pour encourager la population à tirer parti des programmes croates et ils ont ralenti le progrès dans certains domaines, par exemple en tardant à autoriser l'impression de manuels scolaires serbes. C'est l'ATNUSO qui a alors dû inciter les entreprises locales à se faire enregistrer sans tarder, organiser et exécuter des activités de renforcement de la confiance entre les groupes ethniques et préparer le retour des Croates dans la région.

56. La coopération et l'action du Gouvernement croate ayant été inadéquates au cours des deux derniers mois, l'Administrateur transitoire n'est pas en mesure de confirmer que les conditions sont remplies pour le transfert de l'autorité à la Croatie. La première étape de la "stratégie de sortie" n'est pas terminée et les responsabilités ne peuvent encore être transférées. De l'avis de l'Administrateur, ce serait compromettre les résultats obtenus que de transférer dès maintenant l'autorité, mais il est encore possible que le Gouvernement croate s'acquitte de ses obligations et de ses engagements s'il y consacre la diligence voulue avant l'expiration du délai prévu.

57. Étant donné le calme et la stabilité de la situation militaire dans la région, l'Administrateur transitoire considère que la deuxième étape du rapatriement du contingent militaire de l'ATNUSO pourra commencer le 15 octobre et prendre fin le 15 novembre, de façon à ramener l'effectif à 720 militaires, plus une section de 45 gardes à Pleso. Toutefois, comme les conditions ne permettent pas encore que la force de police transitoire soit pleinement intégrée à la police croate, il faudra maintenir au moins jusqu'au 15 janvier 1998 les effectifs actuels de la police civile, qui sont de 400 policiers. Il est essentiel aussi que le nombre d'observateurs militaires des Nations Unies (100) reste tel qu'il est actuellement.

58. L'ATNUSO continuera à coopérer étroitement avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour aider à mettre en place la mission à long terme de l'OSCE qui est envisagée en Croatie. À cet égard, je sais que l'on a fait valoir que des ressources suffisantes et adéquates devraient être fournies pour qu'il soit possible de continuer après le 15 janvier 1998 à assumer la fonction de surveillance de la police, fonction très importante mais coûteuse.

59. La situation a beaucoup progressé depuis la création de l'ATNUSO en janvier 1996. Ce sera tout à l'honneur des Croates et des Serbes s'ils peuvent montrer qu'ils sont désormais prêts à coopérer. Toutefois, comme on peut le constater à la lecture du présent rapport, il arrive trop souvent que des promesses ne soient pas tenues et que la confiance soit déçue.

60. Je pense, comme l'Administrateur transitoire, que la Croatie a encore le temps de redresser la situation et de se conformer pleinement à ses obligations avant le 15 janvier 1998, date à laquelle le Conseil doit se prononcer sur l'avenir de l'ATNUSO. L'engagement que le Gouvernement croate a de nouveau pris

récemment doit être appliqué immédiatement, de façon à renforcer la confiance pour que l'expiration du mandat de l'ATNUSO ne risque pas de compromettre les résultats des deux années d'efforts intensifs que la communauté internationale a investis dans le processus de réintégration pacifique de la région et de la population. Je me propose de faire de nouveau rapport au Conseil sur l'état d'avancement de ce processus avant le 8 décembre 1997.

61. Je tiens, en conclusion, à rendre hommage à l'Administrateur transitoire, M. William Walker, ainsi qu'au personnel civil et militaire de l'ATNUSO, pour leur compétence, leur engagement et leur dévouement au service de la communauté internationale.
