



FEMED

FÉDÉRATION EURO-MÉDITERRANÉENNE CONTRE LES DISPARITIONS FORCÉES

Rapport sur les BALKANS

2025



www.disparitions-euromed.org



secretariat.femed@disparitions-euromed.org

LISTE DES ABRÉVIATIONS

2

OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA FEMED DANS LA RÉGION

3

INTRODUCTION

4

PARTIE I : JUSTICE ET VÉRITÉ : DES COMBATS INACHEVÉS

7

PARTIE II : ENJEUX ET LACUNES DE LA COOPÉRATION LOCALE, RÉGIONALE ET INTERNATIONALE

14

PARTIE III : HISTOIRES FRAGMENTÉES : DES DISPARU.E.S AU CŒUR DES POLITIQUES MEMORIELLES NATIONALISTES

22

PARTIE IV : CONSTRUIRE UN DIALOGUE INTERCOMMUNAUTAIRE DÉPOLITISÉ ET TRANSVERSAL

26

CONCLUSION

31

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

32

OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA FEMED DANS LA RÉGION

Contribuer à renforcer le dialogue entre les familles de disparu.e.s issues de toutes les communautés présentes dans les Balkans occidentaux et fédérer des associations de victimes, largement divisées, dans leur lutte contre les disparitions forcées.

Obtenir une avancée des législations nationales protégeant toutes les victimes de disparitions forcées – inexistantes, incomplètes au regard des critères onusiens, ou complètes dans le texte mais appliquées de manière partielle. Les exigences de la FEMED suivent celles de la Convention Internationale pour la Protection de toutes les Personnes contre les Disparitions Forcées.

Contribuer à visibiliser auprès de la communauté internationale le combat des familles de personnes disparu.e.s dans les Balkans et fédérer ces dernières au côté des familles issues de toute la région euro-méditerranéenne.

N.B. Dans toutes ses actions, la FEMED doit impérativement éviter de compromettre les liens déjà établis avec les familles de disparu.e.s., y compris les moins ouvertes au dialogue intercommunautaire. La fédération doit toute sa singularité à son statut d'acteur à la fois extra-régional et apte à mobiliser des familles de victimes quels que soient leurs engagements politiques : toute déviation de cette ligne constituerait un risque conséquent pour sa légitimité à agir sur le terrain dans l'intérêt des familles fédérées.

Pour ces mêmes raisons, les équipes de la FEMED doivent également faire preuve d'une extrême vigilance quant aux risques d'instrumentalisation politique émanant de tous les acteurs (locaux ou internationaux) ayant des intérêts à défendre dans les Balkans. Un manque de vigilance à ce niveau pourrait avoir des conséquences préjudiciables tant sur le respect des objectifs de vérité et de justice poursuivis par la FEMED, que sur la réputation de neutralité qu'elle entend occuper dans la région.

CICR : Comité international de la Croix-Rouge
GTDFI : Groupe de travail sur les disparitions forcées et involontaires
HCDH : Haut-Commissariat aux Droits Humains
ICMP : International Commission for Missing Persons
KSC : Kosovo Specialist Chamber
MICT : Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux
MINUK : Mission des Nations Unies pour le Kosovo
MPRC : Missing Persons Resource Center
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
TPIY : Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie
UÇK : Armée de libération du Kosovo

Fédération Euro-Méditerranéenne contre les Disparitions Forcées (FEMED)

 77 bis rue Robespierre, 93100 Montreuil, France
 www.disparitions-euromed.org
 secretariat.femed@disparitions-euromed.org
 + 33 7 60 21 06 22
 Facebook : <https://www.facebook.com/disparitions.euromed>
 Instagram : <https://www.instagram.com/femedonline>



INTRODUCTION

Au lendemain des proclamations d'indépendance successives, qui ont sonné le glas de la Yougoslavie - la Slovénie (1991), la Croatie (1991), la Bosnie-Herzégovine (1992), puis plusieurs années après, le Kosovo (2008) - une série de conflits armés meurtriers a éclaté dans la région dite des «Balkans occidentaux» entre 1991 et 2001. Durant ces années meurtrières, des centaines de milliers de personnes ont été tuées, déplacées et d'importantes violations des droits humains ont été commises, dont environ 40 000 disparitions forcées. Ces crimes contre l'humanité ont touché toutes les strates de la population, civiles comme militaires, sans distinction ethnique ni d'âge. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ne dénombrait pas moins de 6 406 personnes portées disparues en Croatie ; 30 000 en Bosnie-Herzégovine et 6 060 au Kosovo et précisait également que 200 000 personnes ont été touchées par la disparition d'un membre de leur famille.

De tels crimes ont soulevé la nécessité d'y faire face en période de post-conflit et de soutenir les victimes par différents mécanismes. L'objectif principal était, et demeure aujourd'hui, de (re)tisser un tissu social réduit à néant et de prévenir de nouveaux conflits. Ainsi, la lutte contre l'impunité, les mesures de réparation et les travaux mémoriels constituent des éléments essentiels pour favoriser la non-répétition des crimes du passé. Concernant les disparitions forcées, plusieurs initiatives internationales ont été mises en œuvre au lendemain des conflits. Le CICR, ainsi que l'International Commission for Missing Persons (ICMP), se sont saisis de la situation afin de développer des programmes de recherche et d'identification des personnes disparues. En parallèle, plusieurs associations de familles de victimes se sont constituées tandis que des centres de mémoire ainsi que des commissions nationales se sont également emparés de la question. La relative coopération des États à ce sujet et l'investissement acharné des organisations de la société civile ont permis de retrouver une partie significative des personnes portées disparues.

Sur les 40 000 cas de disparitions référencés entre 1991 et 2001, environ 11 000 personnes restent encore disparues actuellement : 6 233 en Bosnie-Herzégovine, 1 924 en Croatie et 1 615 au Kosovo. Bien que les recherches des défunts disparus aient été entreprises, que de nombreux corps aient été exhumés, identifiés puis rendus aux familles, les différents gouvernements ont également pour devoir et obligation de veiller à ce que toutes les victimes de disparitions forcées, y compris les familles, puissent obtenir vérité, justice et bénéficier de réparations effectives et adéquates pour le préjudice subi.

1 - Le Kosovo a proclamé unilatéralement son indépendance en 2008 mais le conflit évoqué dans ce rapport est antérieur à son indépendance (1998-1999)

2 - Compte tenu que la mission de la FEMED en juin 2025 s'est limitée à la Bosnie-Herzégovine, au Kosovo et à la Serbie, le rapport ne portera pas spécifiquement sur la situation des disparitions forcées en Croatie.

3 - ICMP, Regional Cooperation in Accounting for Missing Persons in the Western Balkans, The Missing Persons Group, 2024, <https://icmp.int/uk/?resources=regional-cooperation-in-accounting-for-missing-persons-in-the-western-balkans-the-missing-persons-group>

4 - En Bosnie-Herzégovine, la majorité des disparu-e-s sont des Bosniaques, mais d'autres étaient également Croates ou Serbes. Au Kosovo, environ 3 000 Albanais ont été victimes de disparition forcées par les forces armées, les polices et paramilitaires serbes. Cependant, cela n'a pas empêché que des Serbes, des Roms et d'autres membres de minorités ethniques aient été porté-e-s disparu-e-s (environ 600 personnes) – Source : Amnesty International, Rapport : The right to know: Families still left in the dark in the Balkans, 2012, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2012/08/balkans-thousands-still-missing-two-decades-after-conflicts/>

6 - ICMP, Regional Cooperation in Accounting for Missing Persons in the Western Balkans, The Missing Persons Group, 2024, <https://icmp.int/uk/?resources=regional-cooperation-in-accounting-for-missing-persons-in-the-western-balkans-the-missing-persons-group>

7 - Kolaković-Bojović M, Džumhur J. Enforced Disappearances and the Right to Reparation in Western Balkans. In: Baranowska G, Kolaković-Bojović M, eds. Enforced Disappearances: On Universal Responses to a Worldwide Phenomenon. Cambridge University Press; 2025:203-241.

8 - Compte tenu des 11 000 personnes encore portées disparues, certaines familles restent toujours dans l'attente.

9 - Art. 24 Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée le 20 décembre 2006, A/RES/61/177 - La Bosnie-Herzégovine a ratifié la convention en mars 2012 et la Serbie en mai 2011.

Or, pour le moment, bien que les situations diffèrent entre la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Serbie, aucun de ces États ne répond pleinement à ses obligations cumulées aux termes du droit international et tous doivent encore à ce jour adapter leurs lois au niveau national et en assurer la mise en œuvre effective. Tous doivent également entreprendre et poursuivre un travail mémoriel dans cette perspective de non-répétition.

Ainsi, le premier pas vers la justice, celui de retrouver les personnes disparues, reste sans suite sur le plan de la justice et des réparations, et sans oublier la nécessité de poursuivre le travail de re-

cherches pour les 11 000 personnes encore disparues à ce jour. Bien que certains auteurs présumés de disparitions forcées aient eu à répondre de leurs exactions devant les juges du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), les tribunaux nationaux ne s'emparent pas de ce sujet à bras le corps et les acteurs législatifs et politiques ne sont pas, ou peu enclins, à mettre en œuvre des mesures de réparation pour les victimes. Malgré les décennies qui se sont écoulées, les responsables présumés vivent toujours dans l'impunité, empêchant les familles de disparu-e-s de tourner la page :



**Mémorial et cimetière
de Srebrenica-Potocari en Bosnie-Herzégovine**

«Les familles ayant un proche disparu, retrouvé ou non, continuent de se battre pour leurs droits, contre l'impunité et cela en dépit de l'oubli politique, du silence des institutions et de la fatigue militante. Tant que les familles n'obtiendront pas vérité sur ce qu'il est advenu, tant que justice ne sera pas pleinement faite, et que de réelles politiques de réparations et mémorielles ne seront pas mises en œuvre, personne ne pourra clore ce douloureux chapitre»

- Nassera Dutour, présidente de la Fédération euro-méditerranéenne contre les disparitions forcées.

Dans les Balkans occidentaux, les victimes de disparitions forcées font face à une absence de volonté politique généralisée, entravant l'adaptation et l'application des mesures législatives de protection et de soutien aux victimes.

Par ailleurs, la dimension régionale de la recherche des personnes disparues impose une coopération, jusque-là fragmentée et instable, entre les différentes entités politiques. Si la Bosnie-Herzégovine effectue un travail de centralisation et de coopération entre la Fédération de Bosnie Herzégovine et la République Serbe (Republika Srpska), non sans difficulté, la Serbie et le Kosovo peinent à coopérer au travers de leurs commissions gouvernementales respectives. Face à ces blocages et à la résurgence des fractures du passé, les acteurs internationaux tentent d'imposer certaines conditions aux candidats à l'Union européenne, dont la localisation des fosses communes et l'identification des personnes toujours disparues.

Autre enjeu majeur dans les sociétés balkaniques : la fragmentation des mémoires de la guerre, qui n'est que le reflet des fragmentations politiques.

Les efforts de certaines institutions, associations et centres œuvrent à la construction d'un espace de mémoire commun afin de dépasser les logiques identitaires exclusives. Malgré cela, les discours ethno-nationalistes glorifiant certains martyrs et ceux défendant des auteurs de crimes sous couvert de «défense de la nation» restent prépondérants. Ces derniers portent ainsi en héritage le souvenir des crimes, dont les disparitions forcées, commis à l'encontre de leur communauté. Par ailleurs, les institutions, nationales comme internationales sont confrontées à la défiance des différentes communautés pour leur manque d'efficacité et pour leur supposée partialité. En effet, ces institutions sont souvent perçues comme favorables à une communauté, entraînant la défiance des autres.

Ainsi, le renforcement du dialogue intercommunautaire, entrepris par les acteurs locaux, doit être d'autant plus soutenu car il représente un moyen de dépasser aussi bien les blocages institutionnels, les freins à la lutte contre l'impunité et car il permet de garantir les droits de toutes les victimes de ces conflits. ■

10 Les deux commissions opèrent de manière indépendante l'une de l'autre. Or en l'absence de structure fédérale ou de mécanisme institutionnel commun pérenne chargé d'harmoniser les efforts de recherche et d'enquête, leur travail est entravé et ralenti.



La FEMED avec les associations Mères de Srebrenica et Femmes de Srebrenica au mémorial et cimetière de Srebrenica-Potocari

PARTIE I : JUSTICE ET VÉRITÉ : DES COMBATS INACHEVÉS

1. Les mécanismes internationaux face aux crimes des Balkans

Différents mécanismes et entités juridiques ont vu le jour afin de lutter contre l'impunité et rendre justice aux victimes essentiellement civiles des conflits balkaniques. En 1993, le TPIY, dont le mandat s'est achevé en 2017, est mis en place. Son mandat initial était de juger les crimes commis durant la guerre en Croatie (1991 – 1995)

et en Bosnie-Herzégovine (1992 – 1995) puis a été élargi aux crimes commis lors du conflit du Kosovo (1998 – 1999). En décembre 2010, le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (MICT) est créé pour prendre, entre autres, la succession du mandat du TPIY et consolider les activités judiciaires.

2. Les limites du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

Pendant que certains acteurs politiques perçoivent le TPIY comme un succès : 161 personnes inculpées, toutes déférées à l'exception de celles décédées avant leur arrestation ou jugement ; d'autres restent critiques à son égard, parlent de résultats imparfaits, de lenteurs et d'une justice inachevée. Cette même juridiction n'a pas réussi à juger les crimes commis par l'armée de libération du Kosovo (UÇK), rendant nécessaire la création des chambres spécialisées du Kosovo (KSC), délocalisées à la Haye en 2016. Bien que Carla del Ponte, la procureure du TPIY, ait durant son mandat (1999 – 2007) élargi les enquêtes aux crimes commis par tous les camps, l'une des critiques persistantes du TPIY reste sa partialité, réelle ou supposée, anti-serbes et anti-kosovars. Tandis que les nationalistes condamnent le fait

que des chefs de guerre soient traités comme des criminels pour avoir défendu leur nation respective, les défenseurs des droits humains bosniaques, serbes comme kosovars critiquent quant à eux l'incomplétude du TPIY et la faiblesse des peines rendues. Sur le plan spécifique des disparitions forcées, les mécanismes institutionnels mis en œuvre pour juger autant les auteurs d'exactions que pour promouvoir le droit à la vérité relèvent essentiellement d'une justice nationale. Cette absence de politique commune au niveau régional rend l'analyse de ces enjeux plus complexe car les régimes juridiques encadrant le crime de disparition forcée, le statut juridique des victimes ainsi que la mise en œuvre effective des mécanismes de réparation diffèrent.

3. La Bosnie-Herzégovine : un cadre juridique avancé mais peu appliqué

Bosnie-Herzégovine – La nécessité d'une justice transitionnelle nationale axée sur la justice et la vérité pour les victimes couplée à une mise en œuvre concrète d'une politique de réparation

Le gouvernement bosnien a ratifié la majeure partie des instruments internationaux et leurs protocoles facultatifs encadrant les disparitions forcées, allant du statut de Rome à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. L'article 2 de la Constitution oblige l'État à «garantir le plus haut niveau de droits humains et

de libertés fondamentales reconnus à l'échelle internationale» et précise que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que ses protocoles, «s'appliquent directement» et «priment sur toute autre loi». Par ailleurs, une loi relative aux personnes disparues a été adoptée en 2004.

11 - 'accession benchmark' in G. Ilic (ed.), *Towards a Better Future: Democracy, EU Integration and Criminal Justice* (Faculty of Law – Kicevo, University 'St. Kliment Ohridski' – Center for Scientific Research at the Faculty of Law – Kicevo, 2019), p. 83.

12 - Créé par la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies, le 25 mai 1993.

13 - De nombreux hauts dignitaires serbes de Croatie ainsi que de Bosnie-Herzégovine ont pu être jugés dont Slobodan Milošević, ancien président de Serbie.

14 - Marina Eudes, «L'acquiescement controversé des anciens généraux croates Gotovina et Markač par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie», *Droit International, Grief 1*, no 1 (2014) : 186-94, <https://doi.org/10.3917/grief.141.0186>.

Concernant le TPIY, des généraux croates ayant commis des crimes contre des populations civiles, dont Anton Gotovina, Mladen Markač, ou encore le chef d'état-major serbe, le général Momčilo Perišić, ont été acquittés.

15 - Compte tenu qu'aucune association croate n'est membre de la FEMED, le présent rapport n'aborde pas les enjeux qui se posent concernant la justice transitionnelle en Croatie.

Selon Borislav Buljic, chargé des relations entre ICMP et le gouvernement bosniaque : «cette loi représente la première législation post-conflit à reconnaître explicitement les droits des familles à la vérité, à l'information, et à une réparation» ; les disparitions forcées étant encadrées pénalement par l'article 172 et l'article 190.a du Code Pénal bosnien. Cette loi est venue confirmer le caractère non-discriminatoire des victimes de la guerre. Le texte ne fait pas de distinction entre les victimes, qu'elles aient été membres des forces armées ou civiles. Cette non-distinction permet donc à toutes les familles d'accéder aux droits à la vérité et aux réparations sans discrimination et distinction. Le texte rappelle également les obligations de l'État (art. 4) et prévoit l'établissement d'un institut des personnes disparues (MPI) dont l'une des missions était de créer un registre central des personnes disparues (art. 7) et d'un Fonds d'aide aux familles des personnes disparues en Bosnie-Herzégovine (art. 15 para. 2). Ce registre aurait dû être achevé et effectif l'année suivant la création

du MPI, soit en 2006, mais il ne l'a jamais été. Par ailleurs, le Fonds d'aide aux familles n'a jamais vu le jour. Comme mentionné (art. 15 para. 2), un accord censé réguler le fonds sur plusieurs aspects doit être signé entre plusieurs entités politiques. Sans celui-ci, déterminant pour sa création et son bon fonctionnement, les victimes de disparitions forcées demeurent dans les limbes et l'attente de pouvoir exercer pleinement leurs droits.

À cet égard, **Borislav Buljic** mentionne un «manque de volonté politique» et «des agendas et des récits du passé qui se confrontent». Face à l'inexistence de ces deux mécanismes, les familles de victimes se trouvent dans une double impasse pour accéder aux réparations. D'une part le fonds n'existe pas, et d'autre part, les réparations financières sont conditionnées à l'inscription du nom de la victime dans le registre central – qui est inexistant à ce jour. De nombreuses associations de victimes, dont celles membres de la FEMED, dénoncent cette situation. Ainsi, le cadre

juridique existe mais il n'est pas appliqué. Les mesures prises au niveau international peinent à être traduites concrètement sur le plan national et l'État échoue à implémenter le droit aux réparations aux victimes. **Emma Cekic**, première victime à déposer plainte auprès du Comité des droits de l'homme de l'ONU (2011) contre la Bosnie-Herzégovine concernant la disparition forcée de son mari en 1992, affirme :

«Si les instances internationales ont reconnu la légitimité de mes démarches, les autorités bosniennes, elles, n'ont jamais appliqué les recommandations».

En effet, le Comité des droits de l'Homme, à la suite de sa constatation, a insisté sur l'obligation de la Bosnie-Herzégovine de «prévenir de telles violations par le futur» et de s'assurer que les enquêtes portant sur des disparitions forcées soit inclusives et garantissent accès à la famille de la victime.

Smilja Mitrovic, présidente de l'association des disparus de Semberija et Majevisa et mère d'un soldat de l'armée de la Republika Srpska – la République serbe de Bosnie – disparu, affirme quant à elle :

«Après avoir transmis aux autorités toutes les informations en ma possession : lieu de disparition, date, noms probables des responsables, rien n'a été fait. [...] Les institutions participent à une stratégie de rétention d'informations visant à empêcher les familles d'accéder à la vérité. Le travail de documentation et d'identification mené par le MPI reste l'un des derniers espaces où les fa-

milles peuvent encore croire en une forme de justice, même partielle».

Par ailleurs, le MPI est perçu par certaines familles serbes de Republika Srpska comme affilié au gouvernement bosnien et donc illégitime et biaisé. Ce défi vient ainsi s'ajouter aux multiples obstacles mentionnés précédemment.

Ainsi, bien que le groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (GTDFI) ait reconnu en 2010 les progrès substantiels effectués par la Bosnie-Herzégovine concernant l'identification des personnes disparues, ce dernier estime que le travail reste inachevé. En effet, le gouvernement bosnien, en coordination avec des organisations internationales dont l'ICMP, a largement œuvré en ce qui concerne l'exhumation, l'identification et la restitution des dépouilles aux familles.



La FEMED en réunion au bureau de l'ICMP à Belgrade



- 16 - Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, ratifiée en 2012. Cette convention internationale reconnaît la compétence du comité sur les disparitions forcées de recevoir les communications des États ayant ratifié la Convention et des communications individuelles.
- 17 - Loi qui s'applique aux personnes disparues entre le 30 avril 1991 et le 14 février 1996 - Official Gazette of BiH No. 50/04, <https://ihl-databases.icrc.org/en/national-practice/law-missing-persons-2004>
- 18 - Law No. 40/15 on Amendments to the Criminal Code, 2015, Bosnia and Herzegovina.
- 19 - The enforced disappearance legal database, Law on missing persons, <https://edld.ehrac.org.uk/domestic-mechanism/law-on-missing-persons-2/?ut>

- 20 - Le MPI est un institut chargé de traiter le sort des personnes disparues en Bosnie-Herzégovine en effectuant un travail de localisation, d'exhumation, d'identification, de préservation des restes humains.
- 21 - Prévu à l'article 8 de la loi relative aux personnes disparues, le MPI devait mettre en œuvre un registre central à l'échelle du pays incluant tous les dossiers de personnes disparues précédemment collectés et conservés par d'autres institutions (CICR & Croix Rouge Bosnienne)
- 22 - Article 15 para. 1 de la loi relative aux personnes disparues - Official Gazette of BiH No. 50/04
- 23 - Le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine, le Gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le Gouvernement de la Republika Srpska et le Gouvernement du district de Brčko de Bosnie-Herzégovine.
- 24 - Milica Kolaković-Bojović et Jasminka Džumhur, «Enforced Disappearances and the Right to Reparation in Western Balkans», in *Enforced Disappearances*, 1re éd., éd. par Grażyna Baranowska et Milica Kolaković-Bojović (Cambridge University Press, 2025), <https://doi.org/10.1017/9781009461719.009>.
- 25 - Le Comité a retenu que la Bosnie-Herzégovine avait violé l'article 2.3 en lien avec les articles 6, 7 et 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques à l'égard de la victime et de la famille. Le Comité a aussi retenu la violation de l'article 24 du Pacte à l'égard de Samir Čekić, qui était mineur à l'époque des faits. Trial International, <https://trialinternational.org/fr/judicial-body/comite-des-droits-de-lhomme-des-nations-unies-ccpr/page/3/>
- 26 - WGEID, Report on the Visit to BiH, UN Doc. A/HRC/16/48/Add.1 of 28 December 2010, para. 70.
- 27 - Selon les données recueillies et publiées par la Commission internationale pour les personnes disparues (ci-après «ICMP»), environ 23 000 personnes sur les 31 500 signalées disparues à la suite du conflit en Bosnie-Herzégovine ont été retrouvées.
- 28 - WGEID, Follow-up Report on BiH, UN Doc. A/HRC/27/49/Add.2 of 8 September 2014, paras. 24-27, 29-32 et 35-38.
- 29) Gabriella Citroni, «Faraway, So Close: Victims of Enforced Disappearance in Bosnia and Herzegovina and the Rights to Know the Truth, Justice and Reparation.», *Droits Fondamentaux*, no 19 (mai 2021), <https://www.crdh.fr/revue/n-19-2021/faraway-so-close-victims-of-enforced-disappearance-in-bosnia-and-herzegovina-and-the-rights-to-know-the-truth-justice-and-reparation/>.

4. Kosovo : Une justice fragmentée et contestée

Au Kosovo, les principaux acteurs ayant commis des crimes internationaux ont été poursuivis et jugés, en premier lieu, par le TPIY. En 2015, les KSC – un tribunal hybride - sont créées pour rendre justice aux crimes internationaux commis pendant et après le conflit au Kosovo (1998–2000). Cependant, son mandat reste limité et n’a jusqu’à présent poursuivi que des Albanais du Kosovo. En novembre 2020, l’ancien président du Kosovo, Hashim Thaci, a comparu devant les chambres spécialisées à la Haye avec trois autres hommes politiques et anciens hauts responsables de l’Armée de libération du Kosovo (UÇK) accusés de crimes contre l’humanité et de crimes de guerre entre 1998 et 1999. Ce procès, et l’instauration plus générale de ces chambres spécialisées sont largement contestés par les Albanais du Kosovo. Son orientation sélective vers les crimes commis par l’UÇK laisse ainsi place à une justice sélective, décrite. A cet égard, la juriste albanaise du Kosovo Njomza Haxhibeqiri, déclare : «la principale lacune des KSC est leur compétence, qui ne cible que les membres de l’UÇK, ce qui induit qu’elles sont perçues comme invalides du point de vue des Albanais du Kosovo». Bien que les chambres délocalisées à la Haye soient compétentes pour tous les crimes commis sur le territoire quelles que soient les parties au conflit, celles-ci se sont mobilisées sur les poursuites de membres de l’UÇK, alimentant un sentiment de partialité en faveur des communautés serbes au Kosovo. Les plus défiants considèrent que les membres de l’UÇK ont défendu leur pays face au nettoyage ethnique mené par Slobodan Milošević, et ne devraient donc pas être punis. D’autres admettent que de tels crimes ne peuvent rester impunis. Cependant, tous critiquent l’absence de poursuite des crimes commis par des membres de la

communauté serbe du Kosovo, perçue comme étrangère et ayant, selon les communautés albanaises, intégré des milices serbes, ou du moins collaboré avec elles. Cette situation crée une large défiance du côté des Albanais envers le droit international et les KSC.

Du côté des communautés serbes rencontrées par la FEMED, une défiance et une rancœur face à l’absence de justice nationale à l’endroit des criminels de guerre de l’UÇK est également alimentée. Entre le faible nombre de condamnations pour les crimes commis contre les Serbes du Kosovo, la lenteur des poursuites menées par les KSC, ainsi que la défiance envers les institutions judiciaires kosovares, perçues comme partiales, les victimes serbes sont empêchées d’accéder pleinement à leurs droits, alimentant le sentiment d’une justice incomplète. Le défi de la justice transitionnelle kosovare reste donc celui d’une justice complète, dans laquelle les tribunaux disposent d’un mandat étendu aux crimes commis par toutes les parties au conflit, sans répondre à des agendas politiques, permettant ainsi de rétablir une confiance ébranlée dans l’appareil judiciaire.

Par ailleurs, en matière de droit interne, la Loi No. 04/L054 de 2011 encadre la question des disparitions forcées et est censée assurer une représentation des communautés minoritaires victimes de disparition. Cependant, dans son application de nombreuses lacunes persistent. D’une part, le versement des pensions fait face à un blocage structurel pointé par Teuta Haxhibeqiri, chargée de programme à la mission des Nations-Unies pour le Kosovo, par le Missing Persons Resource Center et par les familles de disparu.e.s rencontrées.

30 - Cinq des huit serbes poursuivis : Nikola Šainović, Dragoljub Ojdanić, Nebojša Pavković, Vladimir Lazarević, Sreten Lukić & Milan Milutinović ont finalement été condamnés. Six Albanais dont les anciens commandants de l’UÇK Ramush Haradinaj et Fatmir Limaj, ont également été inculpés mais acquittés.

31 - L’objectif des KSC était de corriger les échecs précédents. Compte tenu de leur hybridité, ces Chambres font partie du système judiciaire du Kosovo mais se situent à La Haye et sont constituées, uniquement, de juges internationaux. Ainsi, les Chambres représentent un nouveau type de tribunal hybride censé combiner la force des tribunaux internationaux avec les avantages de l’appropriation locale.

32 - Transitional Justice Evaluation Tool : Kosovo, <https://transitionaljusticedata.org/fr/Europe/Kosovo.html> (consulté en janvier 2026) - Le tribunal a également condamné en décembre un ancien commandant de l’UÇK, Salih Mustafa, à vingt-six ans de prison pour crimes de guerre.

33 - Meris Musanovic et Arolda Elbasani, «Les Chambres spécialisées du Kosovo peuvent-elles faire mieux que leurs nombreux prédécesseurs ?», JusticeInfo.net, 11 février 2020, <https://www.justiceinfo.net/fr/43749-chambres-specialisees-kosovo-peuvent-elles-faire-mieux-que-nombreux-predecesseurs.html>.

«Assessing the Potential Impact of the Kosovo Specialist Court», PAX, s. d., consulté le 7 janvier 2026, <https://paxforpeace.nl/publications/assessing-the-potential-impact-of-the-kosovo-specialist-court/>. – Ce sondage confirme que 76,4 % des Albanais du Kosovo estiment injuste que les KSC ne poursuivent que les crimes de guerre et les crimes contre l’humanité associés à l’UÇK.

34 - Bien que le tribunal soit compétent pour poursuivre les individus pour leur responsabilité pénale, le procès contre les dirigeants de l’UÇK est largement considéré par les Albanais du Kosovo comme un procès contre l’UÇK dans son ensemble et contre la résistance albanaise pendant la guerre.



D’autre part, la commission, créée par l’article 9 de la loi susmentionnée, chargée de la clarification du sort des personnes disparues entre 1998 – 1999, doit respecter des critères de représentation. La présence de trois représentants d’associations de familles de personnes disparues du Kosovo est obligatoire. Il est également prévu que l’un de ces représentants doit appartenir à une communauté non-majoritaire. Or, depuis mars 2020, aucun représentant d’une communauté minoritaire n’a été nommé. Un sentiment d’impunité reste donc persistant du côté des populations minoritaires au Kosovo.

Une association kosovare, membre de la FEMED, affirme, en ce sens, que des exactions continuent d’être commises encore aujourd’hui et que les ethno-nationalistes albanais, auteurs de ces violences, ne sont pas poursuivis sur le plan interne : «Les gens, encore aujourd’hui, entrent dans les maisons de Serbes du Kosovo avec des barres de fer. Et rien. Aucune poursuite à leur encontre». À ces violences s’ajoute la passivité des autorités kosovares qui nient systématiquement le caractère ethnique de ces violences, les reléguant à des faits divers communs.

L’absence de transparence, l’incomplétude des

processus de justice, ainsi que le manque d’information laissent les victimes dans l’incertitude et dans l’impossibilité d’obtenir vérité. Les associations et les communautés serbes du Kosovo dénoncent le silence de la communauté internationale sur les crimes commis, d’autant plus que les forces internationales, dont la Mission des Nations Unies pour le Kosovo (MINUK) et les forces de l’OTAN, étaient sur place : «Les forces internationales avaient l’obligation de les protéger et elles ne l’ont pas fait».

Tout cela alimente des discours accusatoires et des suspicions de partialités à l’encontre des instances internationales et nationales. C’est le cas de Verica Tomanovic, présidente de l’Association des personnes kidnappées et disparues au Kosovo et Métochie et dont le mari a disparu après la fin officielle du conflit (i.e après la résolution 1244) ; qui affirme que «toutes les preuves ont été détruites à la Haye» - un discours porté par d’autres acteurs rencontrés, à l’instar d’Isidora Graorac en Republika Srpska. Ces chemineurs, qui partent d’un manque de réponses et d’un sentiment d’injustice, aboutissent à une rhétorique accusatoire à l’endroit des instances internationales chargées de rechercher les corps.

35 - Law no.04/L-054 on the status and the rights of the martyrs, invalids, veterans, members of kosovo lib ration army, sexual violence victims of the war, civilian victims and their families.

36 - Concernant les réparations, les familles doivent choisir entre plusieurs types d’indemnisation, l’une excluant l’autre. Les pensions pour les familles de disparu.e.s sont les plus faibles parmi les 14 catégories existantes. Les familles ne bénéficient donc en pratique pas d’une indemnisation relative à leur statut de victime de disparition forcée.

PARTIE II : ENJEUX ET LACUNES DE LA COOPÉRATION LOCALE, RÉGIONALE ET INTERNATIONALE

1. Les défis structurels de la coopération post-conflit

Dans les Balkans occidentaux, la prise en charge des victimes et la recherche des personnes disparues relèvent principalement des États issus de la dislocation de l'ex-Yougoslavie. Si cette configuration permet une harmonisation des procédures à l'échelle des territoires nationaux devenus indépendants dans les an-

nées 1990, elle contribue aussi, dans certains cas, à freiner les efforts des familles en quête de vérité et de justice. De nombreux blocages compliquent la coopération entre les acteurs responsables de la mise en œuvre des décisions internationales garantissant le respect des droits des familles de disparus.

2. Bosnie-Herzégovine : tensions entre centralisation et divisions ethniques

En Bosnie-Herzégovine, la centralisation de la recherche des personnes disparues au niveau fédéral constitue un enjeu crucial pour la mise en œuvre du processus de réparation des victimes de disparitions forcées. Cette nécessaire harmonisation repose sur la mise en œuvre d'un « dialogue ouvert » ainsi d'un « consensus social » à l'échelle fédérale, afin de garantir une recherche coordonnée des personnes disparues sur l'ensemble du territoire. En théorie, il s'agit de dépasser les compétences des entités fédérées reconnues par les accords de paix de Dayton (1995), à savoir la Fédération de Bosnie-Herzégovine et République serbe (Republika Srpska) — auxquelles s'ajoute le district autonome de Brčko, placé sous l'autorité directe de l'État central. En effet, la Bosnie-Herzégovine est divisée en deux territoires peuplés de minorités ethniques différentes, les Serbes d'un côté et les Bosniaques et les Croates de l'autre. La République serbe est compétente et indépendante sur différentes questions, mais la République de Bosnie-Herzégovine reste un État souverain sur l'ensemble de son territoire, y compris sur la République serbe. Ainsi, le transfert et la centralisation des compétences concernant la recherche des personnes disparues visent principalement à prévenir et à contrer les pratiques d'instrumentalisation politique des victimes

de disparitions forcées, qui se développent à l'échelle locale. Cette approche promeut la coopération entre les familles issues des trois principales communautés (Bosniaques, Croates, Serbes) et les trois entités administratives susmentionnées ; cela dans le but de protéger les droits fondamentaux des victimes. La circulation et le partage d'informations entre ces acteurs sont considérés comme une condition sine qua non pour l'élucidation des cas de disparitions forcées survenus lors des conflits des années 1990, lesquels impliquent fréquemment des responsables issus de différentes communautés.

La Loi sur les personnes disparues, adoptée en 2004 par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, a constitué une étape fondamentale dans la traduction législative de cette volonté d'harmonisation fédérale. Auparavant, la recherche était conduite au niveau des entités régionales. Depuis 2004, les autorités compétentes en Bosnie-Herzégovine sont tenues à une « obligation réciproque d'échanger les informations relatives au processus de recherche ainsi qu'à la détermination du sort et de l'identité des personnes disparues » (Art. 6). Cette loi a également permis, en 2008, la création du MPI, chargé d'« améliorer le processus de recherche des personnes disparues et d'accélérer l'identification des restes humains » (Art. 7). Le MPI est admi-

nistré par des fonctionnaires nommés par le gouvernement fédéral et soumis à la surveillance d'un conseil consultatif composé de membres des familles de disparus issues des trois principales communautés du pays. Bien que ce comité ne dispose d'aucune prérogative contraignante, il offre un espace permettant aux familles d'exprimer librement leurs critiques et leurs attentes concernant les activités de l'Institut. Il joue, ce faisant, un rôle d'interface facilitant la coopération entre les familles de disparus. Conformément aux dispositions de la loi, le MPI collabore étroitement avec des acteurs internationaux tels que l'ICMP, le CICR ainsi que divers bailleurs de fonds étrangers, qui apportent une assistance technique et matérielle indispensable à ses missions.

Cette coopération constitue l'un des fondements du fonctionnement du MPI, qui place l'expertise médico-légale au centre de ses procédures d'identification. Elle a notamment permis la création d'une base de données régionale, accessible publiquement via le site de l'ICMP. Cette base regroupe les informations relatives aux cas de disparitions forcées reconnus comme valides par l'ICMP, le MPI et le CICR, recensés dans l'ensemble du territoire de l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Monténégro et Serbie). Ces mécanismes de coopération ont

permis des avancées significatives. Selon l'ICMP, environ 75 % des 31 500 personnes portées disparues en Bosnie-Herzégovine entre 1992 et 1995 ont été retrouvées, ce qui représente l'un des meilleurs taux de résolution au monde dans un contexte post-conflit. À ce jour, selon les données actualisées de l'ICMP et du MPI, 7 370 personnes demeurent portées disparues en Bosnie-Herzégovine (contre 7 597 en novembre 2022), soit une large majorité des 11 231 cas non résolus recensés dans l'ensemble de la région. Toutefois, malgré les progrès réalisés par ces structures fédérales, celles-ci font aujourd'hui l'objet de profondes réserves exprimées par les familles bosniaques auprès de la FEMED. Les critiques portent aussi bien sur la lenteur des processus de recherche et d'identification des corps que sur les insuffisances dans l'application de la loi de 2004. Ces mécontentements résultent de blocages qui compromettent la coopération au niveau fédéral et sont perçus, tant par les familles que par les acteurs institutionnels rencontrés par la FEMED, comme la conséquence (1) de dysfonctionnements structurels inhérents à la configuration des institutions fédérales bosniennes, héritées des accords de Dayton ; (2) de blocages « politiques » émanant d'acteurs œuvrant à différents niveaux au sein de ces institutions.

3. Les blocages institutionnels et politiques du MPI

En tant qu'organe central de l'appareil institutionnel bosnien chargé des disparitions forcées, le MPI concentre une part importante des critiques formulées par les familles de disparus. Si l'ensemble des familles rencontrées reconnaît le travail significatif accompli par le MPI, notamment dans la recherche des corps, ces dernières regrettent unanimement ce qu'elles qualifient de « blocages politiques » entravant son action. Ce diagnostic est partagé par les acteurs internationaux rencontrés par la FEMED, notamment le Haut Commissariat aux Droits Humains (HCDH) et l'ICMP, qui soulignent une tendance structurelle à la « politisation du processus » par des acteurs

institutionnels – non explicitement nommés – impliqués dans les procédures d'enquête. Cette critique, régulièrement formulée par les membres du conseil consultatif du MPI, est reconnue par la direction de l'Institut. Certains de ses représentants mettent en lumière des blocages internes aux institutions gouvernementales et judiciaires chargées de traiter les informations fournies par l'Institut, lesquelles sont nécessaires à la progression des enquêtes. Au-delà des problèmes externes soulignés par la direction du MPI, plusieurs aspects de la structure interne de l'Institut semblent également contribuer aux blocages réservés :

49. - Hamdouni, S. (1998). Les accords de Dayton et le statut de la Bosnie-Herzégovine (Note). *Études internationales*, 29(1), 53–69. <https://doi.org/10.7202/703842ar>

47 Ibid.

48 - Official Gazette of BiH No. 50/04. *op.cit.*

49 - Voir Annexe 2 : Loi sur les personnes disparues de 2004 (BiH), *op.cit.*

50 - Ibid

51 - Ibid. (Art. 12)

52 - ICMP, Database of active missing persons cases from conflicts on the territory of former Yugoslavia, 2022 https://oic.icmp.int/index.php?w=reg_lista_pub_ter_in&l=en&x=search&ime=&ime_oca=&prezime=berisha&teritorija_nestanka&mjesto_nestanka=&btn_search=yes&page=1#search_results

53 - Ibid.

54 - Voir Partie 1

55 - Hamdouni, S. (1998). Les accords de Dayton et le statut de la Bosnie-Herzégovine (Note). *Études internationales*, 29(1), 53–69. <https://doi.org/10.7202/703842ar>

1

Malgré son statut théorique d'institution indépendante, le MPI est, dans les faits, «rattaché au Ministère des Droits Humains et des Réfugiés, tout en étant dirigé par des fonctionnaires nommés» selon Agnès Picod, responsable du Haut-Commissaire de l'ONU aux Droits Humains en Bosnie-Herzégovine

2

Le MPI est administré par un Conseil d'administration tripartite composé de représentants des trois principales communautés ethniques, dont le mandat est régulièrement renouvelé. La prise de décision repose sur le principe du consensus entre ces membres, «il suffit qu'un seul membre décide de bloquer un processus pour empêcher son aboutissement». (Agnès Picot)

Toujours selon Agnès Picod, la principale conséquence reste l'instabilité des progrès réalisés par le MPI. En effet, ces derniers dépendent étroitement de la composition du comité directeur, elle-même régulièrement renouvelée : «La composition actuelle est particulièrement efficace, mais cela n'a pas toujours été le cas [...] Le renouvellement de la direction à la fin de l'année [2025] constitue un facteur important d'incertitude».

La FEMED a identifié deux types de discours prédominants au sein des familles de disparu·e·s, critiques à l'égard des structures institutionnelles fédérales bosniennes chargées de garantir le droit des victimes à la vérité et à la justice :

Le premier discours met en lumière le renforcement des courants ethno-nationalistes qui instrumentaliserait politiquement le sort des personnes disparues. Ces courants, de plus en plus prééminents au sein des institutions fédérales, participeraient à bloquer le fonctionnement des institutions. Cette analyse est principalement partagée par les acteurs favorables à un renforcement de la coopération intercommunautaire dans la conduite des enquêtes sur les disparu·e·s, ainsi qu'au maintien de l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine. Cette catégorie regroupe notamment les institutions internationales telles que l'ICMP, l'ONU ou le CICR, ainsi que les familles de disparu·e·s engagées dans des initiatives de coopération intercommunautaire. On parle ici par exemple de la Coordination bos-

nienne des familles de disparu·e·s, présidée par Semina Aleksic, soutenues par ces mêmes institutions.

Le second discours remet en question le principe même d'une gestion fédérale de la question des disparu·e·s et promeut le transfert de ces prérogatives aux entités régionales présentes sur le territoire bosnien. Cette position est principalement défendue par des acteurs — familles de disparu·e·s, fonctionnaires, etc. — proches des partis politiques nationalistes ou alignés sur des positions centrées sur la défense des intérêts communautaires. Les familles relevant de ce courant, par exemple l'Organisation républicaine des familles des combattants capturés, tués et des civils disparu·e·s, présidée par Isidora Graorac, manifestent souvent une hostilité envers les initiatives de coordination intercommunautaire initiées par l'ICMP ou le MPI. Plus largement, elles entretiennent des relations conflictuelles avec les institutions fédérales qu'elles jugent inefficaces et/ou illégitimes pour assurer la recherche des personnes disparues.

En République Serbe (Republika Srpska), cette position de remise en cause des institutions fédérales est particulièrement répandue. Selon les partenaires de l'ICMP interrogés par la FEMED, «environ 30 %» des associations de familles présentes dans cette entité collaborent difficilement, voire pas du tout, avec les institutions fédérales, qu'elles accusent d'être structurellement «anti-serbes». Certains interlocuteur·ice·s rencontré·e·s,

lors de la mission FEMED en 2025 ont notamment mis en avant la faible proportion de disparu·e·s d'origine serbe identifié·e·s depuis le transfert de compétences au niveau fédéral. À titre d'exemple, l'un d'eux déclare : «seuls 72 corps de Serbes ont été retrouvés depuis 2008 !» (Isidora Graorac). Ces familles interprètent ces chiffres comme le signe d'une partialité institutionnelle, estimant que ces derniers sont le fruit d'erreurs d'identification volontaires dues à une sous-priorisation des victimes serbes qui refléterait une volonté structurelle de «minimiser les souffrances du peuple serbe». Elles dénoncent ce qu'elles considèrent comme un manque de volonté du MPI et, plus largement, des autorités fédérales à prendre en charge les cas impliquant des victimes serbes. En conséquence, certaines associations de familles expriment le souhait de mettre en place leurs propres processus d'identification par analyse ADN, indépendamment de ceux réalisés par l'ICMP ou le MPI.

4. Serbie-Kosovo : Une relation bilatérale entravée

La prise en charge du dossier des personnes disparues liées à la guerre du Kosovo (1998–1999) repose sur deux entités gouvernementales distinctes : la Commission gouvernementale serbe pour les personnes disparues et son homologue kosovare. Ces deux organes opèrent de manière indépendante l'une de l'autre, en l'absence de structure fédérale ou de mécanisme institutionnel commun pérenne chargé d'harmoniser les efforts de recherche et d'enquête. Dans ce contexte, elles constituent les deux interlocutrices centrales du dialogue bilatéral relatif aux disparitions. Toutes deux relèvent directement des gouvernements en place et sont majoritairement composées de représentants issus des ministères compétents. Cette configuration vise à faciliter les échanges d'informations au sein des administrations nationales concernées. Toutefois, elle

Face à ces accusations, la direction du MPI met en avant la cohérence des chiffres produits par l'Institut, reconnus et validés par l'ICMP, l'ONU et le CICR. Selon ses membres : «si l'on identifie moins de disparus serbes que de disparus bosniaques, c'est simplement parce que les victimes serbes sont moins nombreuses.» Ils déplorent par ailleurs la diffusion d'une «réalité alternative», qu'ils estiment motivée par des objectifs politiques au détriment des droits des victimes de disparitions forcées. La défiance exprimée par ces familles est la conséquence de deux phénomènes conjoints : d'une part la montée des idéologies ethno-nationalistes, qui entament l'efficacité et la légitimité des institutions fédérales chargées de superviser le dossier des disparitions forcées ; d'autre part le blocage structurel des institutions fédérales qui entravent tant la recherche des personnes disparues que la reconnaissance et la réparation des droits des victimes et de leurs familles.

compromet leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et renforce les risques de politisation du dossier des disparu·e·s, tant en Serbie qu'au Kosovo. L'absence de coordination entre Belgrade et Pristina constitue l'un des principaux obstacles à la localisation des fosses communes, à l'identification des restes humains et à l'établissement des responsabilités. Ces blocages sont le reflet de tensions structurelles persistantes entre les deux États, qui continuent d'entraver une coopération pourtant essentielle au respect des droits des victimes, en particulier leur droit à la vérité. Des accusations réciproques de blocages pèsent sur ces commissions gouvernementales. Plusieurs éléments, relevés lors de la mission de la FEMED, semblent renforcer les risques de politisation du processus au sein des deux commissions.

Deux discours principaux ont été recensés pour répondre aux accusations pesant sur ces anciens dirigeants. Le premier consiste à relativiser leurs crimes, en les replaçant dans le contexte d'un conflit de libération nationale, en réaction à des violences massives perpétrées par les forces serbes et yougoslaves à l'encontre des populations albanaises du Kosovo ; le second repose sur une contestation directe des accusations, illustrée notamment par les procédures engagées contre Dick Marty et Carla Del Ponte – à l'origine du rapport ayant conduit aux poursuites internationales.

Voir la composition de la commission gouvernementale kosovare prévue par l'article 9 de la loi sur les personnes disparues en Annexe.

56 - Dans leur rapport du 11/2022 (MPI), les familles du conseil s'estiment «insatisfaits de la rapidité et de la dynamique du processus de recherche des personnes disparues», rappelant également que «les calculs politiques sont moralement inacceptables» et que les «politiciens et les défenseurs de toute idéologie» doivent renoncer à instrumentaliser les disparu·e·s. Ils dénoncent également l'impact négatif de la «prédominance des idéologies nationalistes dans le discours public et une sous-performance des relations de coopération entre les trois entités sur le dossier des personnes disparues sur le territoire de Bosnie-Herzégovine».



La FEMED avec la Commission nationale des disparus serbes au Kosovo

Commission serbe

De nombreux acteurs de la société civile et des défenseur·e·s des droits humains interrogé·e·s par la FEMED pointent une volonté manifeste, de la part des autorités serbes, de freiner les enquêtes dès lors qu'elles concernent la responsabilité des forces serbes dans les crimes commis contre les populations civiles albanaises. Selon eux, la commission serbe tendrait à minimiser l'implication des agents de l'État serbe dans les disparitions forcées survenues durant le conflit. Pour les observateurs critiques, les risques de politisation sont accentués par la composition de la commission, largement dominée par des personnalités affiliées au courant nationaliste et à l'héritage politique de Slobodan Milošević. Ces figures, aujourd'hui centrales au sein des institutions étatiques serbes, jouent également un rôle clé dans la diffusion de discours négationnistes à l'échelle nationale. Lors de la rencontre avec la FEMED, la délégation serbe comprenait notamment :

Livija Pavićević, secrétaire d'État en charge des droits humains ayant, la veille de cette rencontre, publiquement qualifié les auteurs de l'extradition de Slobodan Milošević vers le TPIY de «traîtres à la nation» ;

Veljko Odalović : actuel président de la commission et ancien préfet du district du Kosovo durant la répression de 1997 à 2001, et membre influent du SPS de Milošević dans les années 1990.

La présence de Mr. Veljko Odalović à la tête de cette institution est perçue, par plusieurs organisations serbes de défense des droits humains,

comme un symbole de son manque d'indépendance. Selon ces mêmes organisations, cette nomination constitue un obstacle majeur à la capacité de la commission d'enquêter de manière impartiale sur les crimes imputés aux forces serbes et à la confiance accordée par les familles albanaises de disparu·e·s et par les institutions kosovares à cette commission - conditions essentielles à toute coopération bilatérale.

Cette méfiance est confirmée par les représentants de la commission kosovare, qui estiment qu'«il sera difficile de poursuivre le dialogue tant que M. Odalović restera en fonction». Le vice-directeur de la commission kosovare, **Kushtrim Gara**, souligne que les avancées majeures dans le traitement des disparitions n'ont eu lieu que sous deux conditions : une pression internationale soutenue ou un changement politique interne favorable à la transparence. Selon lui, les dynamiques de coopération dans le dossier des disparu·e·s restent largement dépendantes de la volonté politique de Belgrade et de la composition même de sa commission. Celle-ci reste, aujourd'hui encore, influencée par des forces politiques nationalistes rétives à reconnaître la responsabilité de l'État serbe dans les crimes commis pendant les conflits des années 1990.

Commission kosovare

Si de nombreuses critiques sont formulées à l'encontre de la commission serbe, plusieurs interlocuteurs rencontrés par la FEMED estiment que l'intégralité des blocages ne saurait lui être imputée.

Certains soulignent que M. Veljko Odalović, en poste depuis 2005, a également contribué à des avancées notables en matière de localisation et d'identification des corps, notamment durant les années suivant la chute du régime Slobodan Milošević. Pour ces interlocuteurs, les accusations à son encontre relèvent avant tout de considérations politiques ou symboliques. Comme l'a formulé l'un d'eux, «les critiques portent davantage sur ce que cet homme incarne que sur l'efficacité réelle de son travail». En réponse à ces mises en causes, M. Veljko Odalović répond que tous les responsables politiques des années 1990 portent une part de responsabilité dans les crimes commis durant la guerre, et que son rôle en tant que président de la commission est de «porter symboliquement la culpabilité de la Serbie». Il attribue les blocages actuels à un durcissement politique du côté kosovar, notamment à la suite de

58 - YIHR, Rapport annuel : State of Denial, 2023 <https://yihr.rs/en/report-state-of-denial-serbia-2023-lessons-on-patriotism-from-war-crime-nals/> - Le rapport revient sur discours négationnistes portés dans l'espace public serbe.
59 - Il cite en particulier la période ayant suivi la chute de Slobodan Milošević, marquée par la révolution des Bulldozers (octobre 2000), et par la découverte de cinq fosses communes sur le territoire serbe, ce qui a permis l'identification de près de 550 victimes albanaises.
60 - Kosovo Specialist Chamber, Hashim Thaçi et al. ; <https://www.scp-ks.org/en/cases/hashim-thaci-et-al>
61 - Human Rights Watch, Under Orders : War Crimes in Kosovo, 2001, <https://www.hrw.org/report/2001/10/26/under-orders/war>

l'arrivée au pouvoir du Premier ministre Albin Kurti en 2021, qui aurait contribué à radicaliser la position de la commission kosovare. La délégation de la FEMED a également constaté un tropisme nationaliste albanais marqué au sein de la commission gouvernementale kosovare. Certains de ses membres adoptent une position particulièrement critique envers la commission serbe, en particulier à l'égard de son président, considéré comme un interlocuteur illégitime. Cette hostilité s'accompagne, dans certains cas, de discours valorisant les anciens dirigeants de l'UÇK, actuellement jugés à La Haye pour crimes de guerre, y compris pour disparitions forcées. Plusieurs interlocuteurs proches de la commission ont ainsi qualifié Hashim Thaçi et Kadri Veseli de «héros de la libération», conformément à la position officielle du gouvernement kosovar.



Une affiche de soutien à Kadri Veseli

5. La politisation des processus

La prééminence des prises de positions nationalistes au sein des milieux chargés de garantir aux victimes le respect de leur droit à la vérité et à la justice est au cœur de ce que la plupart des interlocuteur·ice·s rencontré·e·s par la FEMED considèrent comme une «politisation de la recherche des personnes disparues». Dans ce contexte, la dépolitisation du processus de lutte contre les disparitions forcées par la promotion d'une coopération technique entre ces acteurs politisés, constitue le principal axe de travail choisi par les acteurs internationaux engagés sur ce dossier. Cette dynamique de «politisation» est décrite par plusieurs d'entre eux comme l'un des obstacles majeurs à la coopération entre les acteurs responsables de la recherche des personnes disparues.

Dans le cas serbo-kosovar, cette situation résulte

de recherche des disparus

en partie, selon Teuta Haxhibeqiri, membre de la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo (MINUK), d'un «glissement du traitement humanitaire de la question - proné par l'ONU - vers son intégration au dialogue politique entre Pristina et Belgrade à partir de 2012». Cette évolution aurait, selon lui, «facilité l'instrumentalisation, par les deux camps, du dossier des disparu·e·s, et favorisé les dynamiques de blocage politique du dialogue entre les commissions». Dans ce contexte, la mise en avant du volet humanitaire constitue une solution face aux blocages persistants dans la coopération entre les commissions gouvernementales serbe et kosovare. Ainsi, plusieurs mécanismes d'échange d'informations et de coordination technique ont été mis en place avec l'appui d'acteurs internationaux, parmi lesquels l'Organisation des Nations

Unies, les diplomaties de l'Union Européenne, le CICR et l'ICMP. Ces initiatives visent à promouvoir une coopération technique, et à éviter les tensions politiques qui freinent le dialogue institutionnel. Malgré un climat diplomatique tendu, ces dispositifs ont permis la tenue, en terrain neutre, de plusieurs réunions bilatérales entre les commissions, facilitant ainsi le partage ponctuel de données relatives aux personnes disparues. Le CICR joue un rôle central dans ce processus, agissant en tant qu'intermédiaire neutre entre les deux parties. Il contribue notamment à la collecte et à la transmission d'informations susceptibles de faire progresser les recherches, y compris en sollicitant la coopération d'acteurs étrangers. À ce titre, des images satellites fournies par l'armée américaine ont, grâce à

l'intermédiation du CICR, permis la localisation de plusieurs fosses communes, illustrant le potentiel de ces mécanismes techniques dans l'avancée du droit à la vérité pour les familles des disparu·e·s.

L'ICMP, particulièrement présente sur le territoire bosnien, met également en avant la nécessité de «dépolitiser» le processus de recherche des corps, au profit d'une coopération des acteurs sur des questions purement techniques. L'absence d'assignation communautaire des personnes disparues au sein de la base de données mise en ligne sur son site est le résultat de cette volonté. L'idée n'est pas tant de résoudre les blocages politiques par ce biais, que de passer au-delà pour avancer dans la recherche des disparu·e·s.

6. Approches humanitaires vs exigences de justice

Toutefois, l'approche dite «humanitaire» ou «technique» de la recherche des personnes disparues ne fait pas l'unanimité parmi les familles de victimes. Lors des entretiens menés par la délégation de la FEMED, plusieurs familles – serbes, albanaises et bosniaques – ainsi que des défenseur·e·s des droits humains ont exprimé leurs préoccupations quant au risque de reléguer au second plan la question des responsabilités juridiques et politiques. Selon elles, une focalisation exclusive sur les aspects techniques pourrait conduire à éluder les causes profondes des disparitions forcées, compromettant ainsi l'accès à la justice. Comme l'a souligné la militante Dra-

gana Dukic, cette logique risque de «mettre les sujets sensibles sous le tapis pour faciliter des ententes internationales factices». Conscientes de ces limites, plusieurs diplomaties européennes ont mis en œuvre une stratégie dite de «double canal», visant à combiner, de manière simultanée, deux axes d'action :

- **un axe humanitaire, centré sur la recherche des corps et le soutien aux familles, sans connotation politique directe ;**
- **un axe judiciaire, visant à encourager la poursuite des crimes de guerre devant les juridictions nationales compétentes.**

Question de l'intégration à l'Union européenne

Dans la continuité de ce constat, il convient de noter les liens existants entre le dossier des disparitions forcées dans les Balkans occidentaux, et les enjeux d'intégration de la région au processus d'expansion européen.

En Bosnie-Herzégovine, l'intégration à l'Union européenne (UE) suppose la nécessité de fluidifier le fonctionnement des institutions fédérales et de contrer les velléités sécessionnistes portées par les autorités de la République serbe (Republika Srpska). Dans ce contexte, la «dépolitisation des données» relatives aux personnes disparues, ainsi que le renforcement des processus de dia-



La FEMED en réunion à l'Institut français de Belgrade

logue entre familles à l'échelle de l'ensemble du territoire bosnien, sont perçus comme des leviers pour faire progresser le processus de rapprochement avec l'UE. Cet objectif explique l'intérêt manifesté par les diplomaties européennes, ainsi que par le Processus de Berlin, pour la région des Balkans occidentaux. Ce dernier a notamment joué un rôle clé dans la constitution de la base de données régionale sur les personnes disparues, mise en place par l'ICMP.

Dans le cas des personnes disparues durant la guerre du Kosovo, le dossier a été officiellement intégré au dialogue politique bilatéral entre la Serbie et le Kosovo, en vue de la reconnaissance mutuelle et de la normalisation des relations entre les deux États. Cette normalisation constitue une condition sine qua non à leur adhésion à l'UE. Ici aussi, ce dernier point permet d'expliquer l'attention particulière portée par les diplomaties européennes à la question des disparu·e·s. Depuis 2019, le ministère français des Affaires étrangères a, par exemple, lancé le plan «Horizons Partagés», visant à «appuyer les efforts de réforme [des pays des Balkans] dans le cadre de la perspective de leur adhésion à l'Union européenne». Selon les diplomates rencontré·e·s par la FEMED, la perspective d'adhésion constitue un levier essentiel pour inciter les autorités serbes et kosovares à remplir leurs

obligations en matière de respect des droits des personnes victimes de disparitions forcées. des personnes victimes de disparitions forcées.

Cet horizon de l'intégration européenne constitue, pour l'heure, l'un des principaux éléments de pression internationale permettant de forcer les États serbe et kosovar à la coopération et faire avancer les recherches des personnes disparues.

Mus par leurs intérêts politiques et économiques dans les Balkans occidentaux, plusieurs acteurs internationaux cherchent à promouvoir la coopération entre les autorités locales afin de surmonter les blocages qui entravent la localisation des fosses communes et l'identification des personnes disparues. Ces blocages sont intimement liés à la fragmentation politique et communautaire de la région. La coexistence de récits historiques antagonistes et de nationalismes concurrentiels, enracinés dans les violences armées des années 1990, continue d'alimenter une méfiance profonde entre institutions. Cette dynamique entrave non seulement les processus de recherche des disparu·e·s, mais aussi la mise en œuvre de politiques publiques coordonnées, à l'échelle nationale comme régionale, pour lutter efficacement contre les disparitions forcées et garantir aux familles vérité, justice et réparation. ■

62 - Initiative diplomatique lancée par l'Allemagne en 2014 au moment où une conférence des États des Balkans occidentaux se tenait et dont l'objectif est d'améliorer la coopération avec ces États et d'accélérer leur processus d'adhésion dans l'Union européenne.

63 - ICMP, Database of active missing persons cases from conflicts on the territory of former Yugoslavia, op.cit.

La base de données est gérée par le Groupe des personnes disparues. Un mécanisme multilatéral de coopération régionale, intégré dans le Processus de Berlin pour les Balkans occidentaux.

64 - Renforcement des échanges d'informations relatifs à la localisation des fosses communes, à l'exhumation des corps et à leur identification

PARTIE III : HISTOIRES FRAGMENTÉES : DES DISPARU.E.S AU CŒUR DES POLITIQUES MÉMORIELLES NATIONALISTES

1. La fragmentation des récits historiques

Ces blocages structurels sont souvent qualifiés de «politiques», en référence à la centralité du facteur ethno-nationaliste dans les discours et les lignes de fracture politiques au niveau de toute l'ex-Yougoslavie. Ces dernières sont alimentées par une fragmentation profonde des mémoires entre des populations qui portent en héritage le souvenir des crimes commis à l'encontre de leurs proches, mais aussi de leur communauté. Le souvenir des disparu.e.s constitue souvent, en cela, un facteur de fragmentation politique. La fragmentation des mémoires, en ce qu'elle alimente les tensions intercommunautaires, joue un rôle central dans l'entretien des risques de répétition des crimes de disparition forcée commis à travers toute la région dans les années 1990.

Bosnie-Herzégovine : Une guerre gelée et les lignes de fracture mémorielle

Plus de trois décennies après les conflits qui ont déchiré l'ex-Yougoslavie, la Bosnie-Herzégovine demeure marquée par une profonde fragmentation sociale et politique, nourrie par des récits concurrents du passé. Comme le souligne Ajna Mesic, représentante de la Youth Initiative for Human Rights (YIHR), «c'est comme si cette guerre continuait à bas bruit, comme si cette

guerre avait été gelée et qu'elle pouvait reprendre à tout moment». Ce constat reflète l'état actuel d'une société où la réconciliation demeure inachevée, et où la mémoire des violences passées constitue un terrain de tension majeure.

2. L'instrumentalisation politique des victimes

Parmi les multiples lignes de fracture, la question des personnes disparues occupe une place centrale. Elle cristallise une bataille des mémoires dans laquelle chaque communauté rend hommage à ses propres victimes, sans reconnaissance mutuelle d'une souffrance commune. Cette dynamique s'est illustrée de manière particulièrement éloquente lors des commémorations de 2025, marquant les 30 ans du génocide de Srebrenica. Si cet événement a rassemblé de nombreux représentants européens, turcs et bosniaques musulmans, aucun représentant de la République serbe (Republika Srpska) n'était présent. En parallèle, le 30 août, journée internationale des victimes de disparitions forcées, une cérémonie s'est tenue à Tuzla. Comme le rapporte Agnès Picod, du HCDH, «il n'y avait que nous...» – entendant par là les familles de disparu.e.s, la représentante du HCDH, celle de l'ICMP et de l'entité fédérale (représentée à un niveau inférieur).

2. L'instrumentalisation politique des victimes

Parmi les multiples lignes de fracture, la question des personnes disparues occupe une place centrale. Elle cristallise une bataille des mémoires dans laquelle chaque communauté rend hommage à ses propres victimes, sans reconnaissance mutuelle d'une souffrance commune. Cette dynamique s'est illustrée de manière particulièrement éloquente lors des commémorations de 2025, marquant les 30 ans du génocide de Srebrenica. Si cet événement a rassemblé de nombreux représen-

tants européens, turcs et bosniaques musulmans, aucun représentant de la République serbe (Republika Srpska) n'était présent. En parallèle, le 30 août, journée internationale des victimes de disparitions forcées, une cérémonie s'est tenue à Tuzla. Comme le rapporte Agnès Picod, du HCDH, «il n'y avait que nous...» – entendant par là les familles de disparu.e.s, la représentante du HCDH, celle de l'ICMP et de l'entité fédérale (représentée à un niveau inférieur).

3. Mémoire collective et identités nationales

Cette absence d'unité dans la commémoration traduit une concurrence mémorielle persistante et une méfiance intercommunautaire ancrée. Du côté de la République Serbe (Republika Srpska), plusieurs associations serbes dénoncent ce qu'elles perçoivent comme une invisibilisation des victimes serbes par la politique mémorielle fédérale centrée sur Srebrenica. Ce discours s'inscrit dans une narration dominante en République Serbe (Republika Srpska), selon laquelle la structure fédérale actuelle serait fondamentalement défavorable aux Serbes. Isidora Graorac, fille de disparu serbe de Bosnie et activiste engagée sur la question des disparitions forcées, met ainsi en avant les massacres des populations serbes de la région de Podrinje, dont elle défend la qualification comme «crime de génocide». Ces revendications illustrent la forte polarisation mémorielle qui existe, en Bosnie-Herzégovine, autour du cas de Srebrenica. Cette polarisation alimente des divisions profondes entre les familles de personnes disparues, en ravivant des fractures mémorielles encore vives. Elle est

largement entretenue par des prises de position politiques où la mémoire des disparu.e.s occupe une place centrale. À titre d'exemple, le 5 juillet 2025 – quelques jours avant les commémorations officielles du génocide de Srebrenica –, Milorad Dodik, président de la Republika Srpska, a participé aux cérémonies organisées dans la région de Podrinje. Il était absent, le 11 juillet, des commémorations à Potočari. Lors de son discours, il a nié le génocide des Bosniaques de Srebrenica, s'inscrivant ainsi dans une dynamique de négationnisme institutionnalisé et contribuant à la fragmentation mémorielle héritée de la guerre.

En dépit d'un cadre institutionnel théoriquement unifié, l'absence d'une mémoire commune se manifeste également dans le domaine éducatif. Il n'existe à ce jour aucun programme d'histoire commun à l'ensemble du pays. Chaque enseignant.e est libre de choisir les manuels utilisés en classe, ce qui favorise la diffusion de récits nationalistes divergents selon les entités ou les cantons.

4. Concurrence des victimisations entre communautés

Parallèlement, Belgrade apparaît comme un pôle régional de la mémoire des victimes serbes de disparitions forcées. Capitale de la Serbie, elle accueille de nombreux Serbes issus de diverses régions de l'ex-Yougoslavie, marquant un exil intérieur nourri par un sentiment de dépossession historique. La mémoire collective qui s'y développe met en avant les civils et les soldats serbes massacrés ou disparus, souvent indistinctement.

Le récit dominant met sur un pied d'égalité civils et soldats, tous considérés comme ayant été «emportés par la guerre». Si les civils sont considérés comme injustement ciblés en raison de leur appartenance ethnique, les soldats sont quant à eux perçus comme victimes de guerres dont ils ne sont pas responsables, enlevés ou tués pour avoir défendu une communauté serbe menacée dans l'ensemble des Balkans.

65 - Les autorités de Republika Srpska dénoncent le massacre de 3 267 Serbes dans cette région de Podrinje entre 1992 et 1995. Alors que le 11 juillet est considéré comme un jour de deuil en Bosnie Herzégovine pour commémorer le génocide (reconnu par l'ONU) des bosniaques de Srebrenica, le 12 juillet a été institué comme jour de deuil pour les victimes serbes du «génocide de Podrinje» par l'administration semi-autonome de Republika Srpska.



5. Le rôle des institutions dans la construction mémorielle

Suza organise chaque 21 juin une commémoration des événements du plateau de Miljevci, où 40 soldats serbes ont été tués par l'armée croate en 1992. L'association qualifie ces événements de «meurtre», en insistant sur le fait que les soldats ne s'attendaient pas à une attaque, malgré leur statut militaire. Cette mé-



Une membre de Suza, association serbe des familles des personnes disparues et décédées

moire, centrée sur des victimes militaires serbes, illustre bien l'approche de Suza : toute vie arrachée à la guerre mérite une reconnaissance, indépendamment de la position de l'individu dans le conflit.

La mémoire des disparu·e·s serbes et de leurs proches poussés à l'exil vers Belgrade constitue l'un des fondements du récit national serbe dominant, qui met en avant l'idée d'une communauté serbe persécutée dans toute la région pour des raisons ethniques, et valorise le rôle de l'armée, érigeant ses soldats en héros nationaux. Ce discours, largement véhiculé par les institutions publiques, les médias d'État et certains manuels scolaires, participe d'une stratégie plus large de légitimation des actions militaires passées, tout en minimisant, voire niant, la responsabilité des forces serbes dans les violations massives des droits humains commises durant les conflits des années 1990.

Ainsi, le négationnisme d'État relatif aux crimes perpétrés par les unités paramilitaires serbes, souvent coordonnées ou soutenues depuis Belgrade, repose en grande partie sur la construction d'un récit défensif. Les exactions sont souvent décrites comme des dommages collatéraux survenus lors d'opérations «légitimes» de maintien de l'ordre, destinées à protéger les populations serbes face à des menaces sécessionnistes ou à des actes de violence ciblée. Cette rhétorique, omniprésente dans le discours politique dominant en Serbie, contribue à l'impunité persistante dont bénéficient de nombreux auteurs présumés de crimes de guerre.

Dans cette logique, la guerre du Kosovo est systématiquement présentée, dans les cercles nationalistes serbes, comme une tentative de sécession illégale des «territoires du Kosovo i Metohija», région toujours officiellement considérée par Belgrade comme partie intégrante de la Serbie. La «soi-disant Armée de libération du Kosovo (UÇK)» - telle qu'elle est appelée par ses détracteurs - y est qualifiée de groupe terroriste, accusé d'être responsable de nombreuses disparitions forcées de civils et de militaires serbes. C'est également l'OTAN qui est pointée du doigt comme responsable d'une «agression brutale» ayant privé les Serbes de leurs «terres ancestrales». La souffrance des familles de personnes disparues dans cet espace est ainsi intégrée à récit mettant en avant la «continuité historique de la souffrance du [peuple serbe]» : elles sont présentées - et pour certaines, se considèrent elles-mêmes - comme les témoins de cette souffrance.

Kosovo : une mémoire nationaliste albanaise glorifiant les martyrs de la «libération»

Le récit serbe entre en confrontation directe avec la mémoire des Albanais-es du Kosovo. Ici, les récits dominants sur le conflit des années 1998-2000 sont profondément marqués par une lecture nationaliste de la guerre, interprétée comme une lutte de libération nationale ayant permis la «décolonisation» du territoire. Dans cette perspective, largement partagée dans les cercles politiques et mémoriels nationalistes albanais, l'UÇK est perçue comme une force légitime ayant combattu une présence serbe considérée comme «coloniale».

6. Les obstacles à une mémoire partagée

Ce récit mémoriel a une influence significative sur la manière dont sont abordés les crimes de guerre, notamment les disparitions forcées et les exactions commises à l'encontre de civils. Il contribue, dans certains cas, à relativiser ou à justifier les violences commises à l'encontre des populations serbes restées au Kosovo après le conflit, en particulier celles perçues comme associées à l'appareil étatique ou militaire serbe. Une tendance observable parmi de nombreuses familles de disparu·e·s consiste à présenter les victimes serbes - disparu·e·s ou tué·e·s - comme majoritairement issues des rangs militaires ou paramilitaires, et donc perçues comme des cibles légitimes d'un combat armé. Lorsque les victimes civiles sont mentionnées, celles-ci sont souvent décrites soit comme les représentants d'une présence étrangère imposée ayant profité au moins indirectement de leur position dominante au Kosovo, ou comme ayant collaboré avec des unités serbes accusées de crimes contre la population albanaise.

Le massacre de Krushë e Vogël, survenu le 26 mars 1999, illustre la manière dont ces récits sont articulés localement. Les familles albanaises de victimes y associent les crimes commis à des figures religieuses et militaires serbes vues comme complices. Un témoignage recueilli sur place affirme : «Tout le monde se rappelle des prêtres qui ont bénis les soldats avant qu'ils viennent massa-

crer et faire disparaître nos familles, nos proches [...] Si on veut poser la question de la responsabilité des disparitions, il ne faut pas s'arrêter au totem de l'État serbe et de Milošević.»

Plusieurs familles de victimes albanaises du Kosovo expriment ainsi une forte opposition à toute tentative de «dépolitisation» des crimes de disparition forcée, qu'elles interprètent comme une stratégie politique visant à atténuer la responsabilité structurelle «des Serbes» dans les violences subies par la population albanaise. Cette posture se traduit par un refus explicite de mettre sur un même plan les souffrances des victimes albanaises et serbes, au nom d'un déséquilibre perçu entre un État oppresseur et un peuple dominé. Pour ces familles, reconnaître une symétrie des victimes reviendrait à effacer le caractère colonial attribué à la présence serbe au Kosovo et à banaliser les violences systématiques commises à l'encontre des Albanais.

Cette tension et ces conflits mémoriels nationaux empêchent que toutes et tous reconnaissent à la fois : les victimes de disparitions forcées sans distinction, et la nécessité de lutter contre l'impunité, cela quel que soit la nationalité des commanditaires. Cette impasse constitue ainsi le frein majeur aux efforts de réconciliation et de justice transitionnelle dans la région des Balkans occidentaux. ■



Victimes du massacre du Krushë

PARTIE IV : CONSTRUIRE UN DIALOGUE DÉPOLITISÉ ET TRANSVERSAL

1. Les enjeux du dialogue entre communautés

Dans un contexte régional marqué par une fragmentation profonde des récits et une communautarisation persistante de la mémoire des disparu·e·s, l'un des enjeux majeurs identifiés par la FEMED réside dans la construction d'un espace de mémoire commun, capable de dépasser les logiques identitaires exclusives. En Bosnie-Herzégovine, en Serbie et au Kosovo, plusieurs acteurs de la société civile – militant·e·s des droits humains, collectifs de familles de disparu·e·s, chercheur·euse·s – œuvrent en ce sens. Pour ces derniers, le renforcement du dialogue intercommunautaire constitue un levier essentiel pour rompre les dynamiques de blocage et d'obstruction

qui empêchent l'établissement de la vérité sur le sort des disparu·e·s et freinent l'accès à la justice pour toutes les familles, indépendamment de leur origine. Dans un environnement institutionnel souvent paralysé, où les autorités échouent à garantir les droits des victimes de disparitions forcées, ces initiatives bénéficient du soutien d'acteurs internationaux engagés dans l'apaisement des tensions intercommunautaires dans la région. Ces derniers misent sur les organisations de la société civile pour promouvoir des programmes de dialogue interethnique, de sensibilisation aux crimes commis dans l'histoire récente des Balkans occidentaux et de lutte contre les récits sélectifs.

2. Les initiatives locales de réconciliation

Plusieurs organisations de défense des droits humains se mobilisent activement contre les discours négationnistes qui persistent dans l'espace public régional. En Serbie, le travail mené par la branche serbe de YIHR – réseau présent dans tous les pays de l'ex-Yougoslavie – en constitue un exemple significatif. Leur rapport annuel State of Denial dresse un inventaire des déclarations et comportements publics niant les crimes de guerre commis par les unités paramilitaires serbes au cours des années 1990. La mouvance ethno-nationaliste, dont les représentants contrôlent les

principaux leviers du pouvoir en Serbie, et qui sont parfois eux-mêmes mis en cause dans des procédures judiciaires pour crimes de guerre, est souvent celle qui nie ces crimes. L'objectif de ce travail n'est pas seulement de dénoncer le négationnisme, mais aussi de réinscrire dans l'espace public les événements que les récits sélectifs cherchent à occulter, ainsi que les responsabilités que ces discours tendent à effacer. En confrontant le négationnisme aux faits établis, ces initiatives permettent de restaurer la visibilité des victimes et de renforcer la culture de la responsabilité.

3. Le rôle des organisations de la société civile

Un autre acteur majeur de cette lutte contre la falsification historique est le Humanitarian Law Center (HLC), fondé par la militante serbe Natasa Kandić. Ce centre, devenu une référence régionale, a formé de nombreux défenseur·e·s des droits humains engagé·e·s dans la documentation des crimes et des violations des droits humains. L'un de ses projets les plus emblématiques, le Kosovo Memory Book, s'attache à documenter les cas de disparitions forcées survenus pendant le conflit au Kosovo, tant du côté albanais que serbe, en mentionnant systématiquement –

lorsque les informations sont disponibles – l'identité, l'appartenance communautaire et les circonstances de la disparition de chaque victime.

Certaines approches privilégient une forme de neutralisation identitaire des données relatives aux victimes. C'est le cas, par exemple, de la base de données régionale développée par l'ICMP, qui ne mentionne pas l'appartenance communautaire des personnes disparues. L'objectif mis en avant par les responsables régionaux de l'ICMP est de «dépolariser» autant que faire se

peut les données publiques relatives aux personnes disparues. Cette approche, mue par les impératifs de dialogue multilatéral, permet d'assurer la coopération entre les acteurs institutionnels de la région et s'inscrit dans la stratégie des acteurs internationaux, qui cherchent à replacer le processus de recherche dans une perspective «strictement humanitaire». Le MPI, la commission gouvernementale kosovare et la commission gouvernementale serbe ont toutes les trois affirmé, lors des échanges avec la délégation FEMED, leur soutien à cette méthodologie permettant la «dépolarisation des données».

4. Dépasser les clivages ethno-nationalistes

Lieux de mémoire et initiatives pour une reconnaissance inclusive des victimes

Dans ce contexte marqué par la persistance des clivages identitaires et la fragmentation mémorielle, de nombreux collectifs, agissant aux niveaux local, national ou régional s'engagent pour la création de lieux de mémoire mettant en avant les victimes de toutes les communautés. Ces initiatives visent à inscrire dans l'espace public une reconnaissance, par chacun, de toutes les victimes, et à favoriser une prise de conscience collective des crimes commis pendant les conflits des années 1990. À Belgrade, la fosse commune de Batajnica, où les corps de 744 civils albanais du Kosovo ont été découverts en 2001 à proximité d'une caserne de la police spéciale serbe, fait l'objet de mobilisations récurrentes. Plusieurs organisations, dont le Centre pour l'Histoire Appliquée (CAH) et YIHR, militent pour l'érection d'un monument commémoratif sur ce site. L'objectif est double : honorer la mémoire des victimes, et sensibiliser la société serbe à la réalité des crimes commis en son nom. Le CAH organise régulièrement des visites du site de Batajnica, en transports en commun, pour souligner la proximité de ce lieu par rapport au centre de Belgrade, ainsi que le caractère concret et tangible de ces lieux de violence encore trop souvent occultés dans l'espace public. L'érection d'un monument commémoratif sur la fosse de Batajnica a été évoqué lors de nos échanges avec la Commission gouvernementale serbe sur les personnes disparues. Le président de la commission a assuré que ce type d'initiatives ne «[relevait] pas de son mandat», mais qu'une «mobilisation commune des familles de personnes disparues» en ce sens ne saurait être ignorée par les autorités serbes et kosovares.

À rebours de cette logique, le projet porté par le HLC repose sur une conviction différente : celle selon laquelle la reconnaissance explicite de chaque victime, y compris en assumant son appartenance communautaire, est essentielle. Cette reconnaissance s'inscrit dans le cadre d'un effort plus large de contextualisation, visant à replacer chaque disparition dans les circonstances précises qui ont conduit au crime. Cette démarche vise à construire une mémoire commune, à la fois inclusive et rigoureusement fondée sur les faits, qui permette de dépasser les récits partiels et de lutter contre tous les dénis de responsabilité.

Renforcer les liens intercommunautaires

Plusieurs initiatives visant à créer des liens intercommunautaires lors des commémorations de victimes s'inscrivent également dans cette dynamique de réconciliation mémorielle. À plusieurs reprises, de jeunes militant·e·s serbes se sont rendu·e·s aux commémorations de victimes de disparitions forcées en Croatie, en Bosnie-Herzégovine ou au Kosovo, parfois en s'exposant à des discours «hostiles» ou «stigmatisants» rapporte Agnès Picod. Pour Mirko Medenica, membre du CAH qui a participé à plusieurs commémorations dans la région, «c'est une forme d'activisme (...). Cela nous permet de montrer aux autres Serbes qu'on peut côtoyer des Croates ou des Bosniaques sans se massacrer les uns les autres, sans se haïr.» Ce type d'engagement contribue à créer des espaces de dialogue et de reconnaissance mutuelle, malgré les tensions persistantes. L'exemple des commémorations de Foča, en Bosnie-Herzégovine, illustre les difficultés rencontrées par ce type d'actions, qui peuvent se heurter au renforcement des discours nationalistes dans la région. Organisées chaque année par des militants indépendants, ces commémorations avaient toujours maintenu une ligne inclusive, accueillant notamment des associations serbes venues témoigner de leur solidarité envers les victimes bosniaques. Mais en 2025, les observateurs présents ont noté l'apparition de discours stigmatisants à l'égard des Serbes dans leur ensemble, traités de «Tchetniks» en références aux brigades armées serbes autrices de nombreux crimes de guerre contre les populations bosniaques et croates.

5. Les limites du dialogue face aux tensions politiques

Par ailleurs, selon différents experts dont Agnès Picot, la radicalisation anti-serbe des discours de victimes bosniaques à Foča pourrait être mise en lien avec une perte d'indépendance financière des collectifs organisateurs qui, cette année là, ont été financés à un niveau inédit par la Fédération de Bosnie et Herzégovine. Dans ce contexte, la promotion du dialogue intercommunautaire entre les familles de personnes disparues constitue un axe structurant des politiques de soutien international à la justice transitionnelle dans les Balkans. Héritage des missions de maintien de la paix, cette approche a été portée dès les années 2000 par plusieurs organes des Nations-Unies présents dans la région.

Le Missing Persons Resource Center (MPRC), fondé en 2017 avec le soutien de la MINUK, est un exemple intéressant de cette stratégie. Cette structure œuvre à rapprocher les familles albanaises, serbes et issues d'autres minorités présentes au Kosovo autour d'un objectif commun : la recherche des personnes disparues. Fondé par deux militants également proches de personnes disparues, Bajram Qerkinaj (albanais) et Milorad Trifunović (serbe), le MPRC repose sur une approche résolument inclusive, centrée sur la reconnaissance d'une «douleur commune», indépendante de l'origine ethnique ou communautaire des victimes. Ce principe constitue le cœur de son action et de son identité militante.



La délégation de la FEMED avec le MPRC (Missing Persons Resource Center)

Depuis 2022, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) met en œuvre le projet de soutien de l'Union européenne au renforcement de la confiance dans les Balkans occidentaux. Ce dernier s'inscrit dans la perspective d'une future adhésion des pays de la région à l'Union européenne et vise à renforcer les dynamiques de réconciliation régionale. Pour ce faire, il cherche à créer les conditions nécessaires à la mise en place d'une politique de justice transitionnelle efficace, offrant aux victimes de disparitions forcées des garanties crédibles de non-répétition. Pour ce faire, il repose sur trois objectifs intermédiaires :

renforcer la responsabilisation pour les crimes de guerre commis dans les Balkans ;
accroître le soutien de la population à ces processus ;
encourager le dialogue au sein des sociétés et entre groupes ethniques sur les crimes commis dans les années 1990.

Ce faisant, il met un accent particulier sur le soutien aux organisations de la société civile qui œuvrent à «accroître la sensibilisation du public aux crimes du passé», en s'appuyant sur des initiatives journalistiques, historiques et juridiques. L'une de ses pierres angulaires est la lutte contre

le négationnisme, par la construction d'un récit basé sur des faits, incluant toutes les victimes, afin de poser les fondations d'un système de justice transitionnelle efficace. En Serbie, le PNUD finance ainsi le travail de plusieurs associations de familles qui, grâce à ces fonds, ont pu publier des ouvrages à la mémoire de leurs proches dis-

parus. Ce n'est toutefois pas le cas de la plupart des associations de familles qui, dans la région, restent inégalement financées par ces programmes d'aide, notamment au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine, ce qui, sur le terrain, limite l'impact de ces initiatives visant à favoriser le dialogue intercommunautaire.



La FEMED au bureau du PNUD à Belgrade en Juin 2025

Mécanismes de pression politique et sociale : un climat hostile à l'engagement intercommunautaire

Ces efforts en faveur du dialogue intercommunautaire et de la reconnaissance partagée des crimes de disparition forcée, loin de faire l'unanimité au sein des sociétés civiles, se heurtent à des mécanismes de pression politique et sociale profondément enracinés. Ces dynamiques répressives, souvent informelles mais qui s'appuient parfois sur des cadres législatifs restrictifs, entravent la capacité des familles à se fédérer pour réclamer le respect de leurs droits à la vérité et à la justice.

Agnès Picot dresse un constat préoccupant de ces dynamiques dans le pays : «même lorsqu'une prise de conscience individuelle a lieu, les dynamiques de pression sociale agissent comme un puissant frein à l'engagement transcommunautaire». Dans un environnement où les discours nationalistes dominent l'espace public, les militant·e·s ou associations qui œuvrent pour

le dialogue interethnique peuvent rapidement être accusé·e·s de «trahison envers leur communauté», marginalisé·e·s, voire subir des répercussions professionnelles et économiques. Elle évoque notamment le cas d'une association d'anciens détenus à Banja Luka qui, après avoir confirmé sa participation à une conférence co-organisée par le HCDH, a annulé sa venue et envoyé une lettre «menaçante» aux autres associations serbes présentes. Celles-ci y étaient accusées de «collaborer avec les musulman·e·s». Dans certaines localités, affirme-t-elle, «la pression sociale peut être très forte à l'encontre des militant·e·s qui font le choix du dialogue intercommunautaire».

Des dynamiques similaires ont été observées au Kosovo. Teuta Haxibeqiri, représentante de la MINUK rencontrée par la délégation de la FEMED, rapporte les tensions ayant entouré la création du MPRC. Son cofondateur, Bajram Qerkinaj, avait fait l'objet d'une campagne intense de

discrédit dès les débuts de l'initiative. Il a été publiquement accusé de trahir la communauté albanaise et de « jouer le jeu des Serbes », pour avoir cofondé une structure mixte et inclusive avec un homologue serbe.

À ces dynamiques sociales s'ajoutent des restrictions d'ordre législatif, en particulier en République Serbe (Republika Srpska) et en Serbie, où les autorités accentuent leur contrôle sur les organisations de la société civile recevant des financements étrangers. En février 2025, les autorités de la République Serbe (Republika Srpska) ont adopté la Loi sur le registre spécial et la publicité du travail des organisations à but non lucratif, largement inspirée du modèle russe des « agents étrangers ». Ce texte impose des obligations de transparence et de surveillance renforcées aux ONG, en particulier celles engagées dans des activités perçues comme « sensibles » : dialogue intercommunautaire, défense des droits humains, lutte contre l'impunité, etc. Les défenseur·e·s des droits humains rencontré·e·s par la FEMED dénoncent une ins-

trumentalisation de cette législation, qu'ils qualifient d'outil de stigmatisation et de criminalisation déguisé des militant·e·s. Selon eux, elle consacre juridiquement l'idée que tout engagement en faveur de la lutte contre l'impunité, du décloisonnement mémoriel ou de la coopération interethnique relèverait d'une trahison de la communauté nationale.

En Serbie, un projet de loi similaire est en cours d'examen. Les organisations de lutte pour les droits humains alertent sur les conséquences déjà perceptibles de ce climat répressif : campagnes de harcèlement, intimidations, contrôles abusifs aux frontières de certains militant·e·s, pressions administratives et fiscales, voire attaques physiques. À Belgrade, par exemple, YIHR met en avant les actes de vandalisme et d'intimidation à l'encontre de leurs locaux et de leurs membres. Ces pratiques participent d'un climat général d'hostilité qui rend extrêmement difficile toute tentative de construction d'un espace commun de mémoire et de justice. ■



La délégation de la FEMED à la MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo)

CONCLUSION

Les familles de disparu·e·s occupent une position singulière dans les sociétés post-conflit des Balkans occidentaux. Au-delà de leur statut de victimes directes, elles constituent des figures centrales dans les récits nationaux construits autour des violences passées. Dans chaque camp, les discours politiques et mémoriels s'appuient largement sur leur souffrance pour légitimer des revendications identitaires ou communautaires. En ce sens, leur parole bénéficie d'une légitimité sociale et morale souvent supérieure à celle des militant·e·s des droits humains ou des institutions internationales. Cette centralité confère aux familles un rôle majeur dans les processus de réconciliation. Leur engagement dans des initiatives de dialogue intercommunautaire ou de coopération transnationale sur les questions de disparitions forcées peut contribuer à désamorcer certains clivages et à favoriser la mise en œuvre d'actions communes. À l'inverse, leur marginalisation ou leur instrumentalisation dans des discours de rancœur alimente les blocages politiques et renforce les tensions existantes.

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Renforcer la présence du réseau FEMED auprès des acteurs et des franges de la population régionale au sein desquelles la fédération est insuffisamment implantée : Croatie (institutions, familles de disparu.e.s, société civile), Croates de Bosnie, Serbes de Bosnie et populations minoritaires (Roms et Juifs de Bosnie, Albanais de Serbie etc...).

Renforcer la coopération de la FEMED et des familles partenaires avec les organisations internationales (ICMP, CICR et instances de l'ONU) et les collectifs de lutte pour les droits humains (YIHR), à travers la co-organisation d'événements sur les disparitions forcées, la mise en place d'actions concrètes en faveur des familles de disparu.e.s (programmes de prise en charge psychologique, appui à la documentation des crimes de disparition forcée etc.), et de campagnes de plaidoyer adressées aux institutions politiques bosniaques, serbes, kosovares et croates.

Organisation, en collaboration avec ces mêmes familles, de campagnes de plaidoyer à l'attention des institutions internationales (Genève et Strasbourg). Celles-ci viseront à visibiliser les difficultés persistantes des victimes à obtenir réparation et à faire la lumière sur la disparition de leurs proches.

Mise en place, en coopération avec des familles issues de toutes les communautés présentes dans la région, d'actions touchant à des sujets techniques et trans-partisans (justice transitionnelle, formation aux mécanismes juridiques internationaux, etc...).

L'organisation, à Paris au premier semestre de l'année 2026, d'un séminaire sur la justice transitionnelle mobilisant des associations de familles de la région des Balkans, constitue un levier important permettant d'avancer sur les quatre recommandations précédentes.

Élargir le domaine d'action de la FEMED dans les Balkans, en tenant en compte la question des ressources des personnes disparues sur les routes migratoires vers l'Europe. Il est nécessaire de renforcer la coordination avec les acteurs locaux engagés sur ce sujet, afin d'établir avec précision les modes de mobilisation possibles du réseau FEMED (ex : capacités de plaidoyer, implantation dans plusieurs pays arabes dont sont originaires la majorité des personnes migrantes, etc.).

Favoriser la mise en place de mémorial commun assumant l'origine communautaire des victimes et les responsabilités (unités paramilitaires serbe, kosovare etc.).

Permettre la mise en place de levées de fonds, portées par les familles de toutes les communautés de la région, visant à financer des projets allant dans le sens d'une coopération approfondie entre les victimes et leurs descendant.e.s.