[TRADUCTION-EXTRAITS]

(...)

EN FAIT

La requérante, M^me^ Ruža Jeličić, est une ressortissante de Bosnie-Herzégovine née en 1953 et résidant à Banja Luka (Bosnie-Herzégovine). Elle a été représentée devant la Cour par M^e^ D. Đurić jusqu'au décès de celui-ci, puis par M^e^ P. Radulović, avocats à Banja Luka. A l'audience du 28 juin 2005, la requérante était en outre assistée de son conseil, M. S. Nišić. Le gouvernement défendeur était représenté par son agente, M^me^ Z. Ibrahimović, ainsi que par sa coagente, M^me^ M. Mijić.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

1. Le contexte de l'affaire

A partir de 1965, les particuliers furent autorisés à ouvrir des comptes d'épargne en devises sur le territoire de ce qui était encore la République socialiste fédérative de Yougoslavie (« la RSFY »). La RSFY, qui se trouvait à cette époque confrontée à l'impérieuse nécessité de se procurer des devises fortes, accorda à ses travailleurs expatriés et à ses autres ressortissants des conditions bancaires attractives pour les inciter à confier leurs fonds d'épargne en devises aux banques commerciales yougoslaves, leur offrant des intérêts élevés sur les dépôts effectués et se portant garante de leur épargne aux termes de l'article 14 § 3 de la loi de 1985 sur les opérations de change et de l'article 76 § 1 de la loi de 1989 relative aux banques et aux autres établissements financiers.

A compter de l'entrée en vigueur de la loi de 1977 sur les opérations de change jusqu'au 15 octobre 1988, les banques commerciales purent transférer à la Banque nationale de Yougoslavie (« la BNY »), à Belgrade, les devises déposées sur les comptes qu'elles géraient, en échange de quoi elles se virent accorder des prêts sans intérêts libellés en monnaie nationale. Toutefois, il semble que les transferts en question consistaient en un simple jeu d'écritures, de sorte que les banques commerciales restaient en possession de la majeure partie des fonds en devises sur lesquels ils portaient, fonds qu'elles utilisaient pour effectuer des paiements à l'étranger (financement d'importations ou de services étrangers pour le compte de

leurs clients) tandis que la fraction des devises réellement transférées à la BNY était affectée au remboursement de la dette extérieure de la RSFY.

Les difficultés engendrées par la dette extérieure et intérieure de la RSFY conduisirent à la crise monétaire des années 80, dont l'hyperinflation fut l'une des manifestations. Le système bancaire et monétaire étant au bord de l'effondrement, la RSFY dut recourir à des mesures d'urgence, notamment à des lois apportant des restrictions à la restitution aux épargnants individuels des devises qu'ils avaient déposées.

Il est possible que la majeure partie des dépôts initiaux ait disparu avant ou au cours du processus de dissolution de la RSFY et de désintégration du système monétaire et bancaire de ce pays. Toutefois, la RSFY ne revint jamais sur la garantie légale qu'elle avait accordée et les Etats qui lui succédèrent prirent cette garantie à leur charge après qu'ils eurent déclaré leur indépendance.

La République de Bosnie-Herzégovine – dont l'Etat successeur est l'actuelle Bosnie-Herzégovine – proclama son indépendance en mars 1992. Le 11 avril 1992, en application de l'article 6 de la loi relative à l'applicabilité de la législation de la RSFY, elle reprit à sa charge la garantie à laquelle la RSFY était légalement tenue au titre des dépôts en devises. Les conditions et les modalités d'exécution des obligations découlant de la garantie en question devaient faire l'objet d'une loi distincte. Dans l'attente de l'adoption de cette loi, le retrait de fonds en devises était pratiquement impossible.

En 1998, la Bosnie-Herzégovine autorisa la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska – ses deux entités constituantes – à disposer des recettes tirées de la privatisation d'entreprises et de banques publiques situées à l'intérieur de leurs territoires respectifs, à charge pour elles d'assumer la responsabilité des dettes exigibles contractées par des établissements (voir l'article 4 de la loi-cadre de 1998 sur la privatisation des entreprises et des banques). Le 8 avril 1998 et le 8 janvier 2002 respectivement, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska adoptèrent des lois en vertu desquelles, à l'issue du processus de privatisation de leur secteur bancaire, leur gouvernement devait prendre en charge les dettes auxquelles les banques concernées par la privatisation étaient tenues au titre des « anciennes » épargnes en devises, c'est-à-dire celles afférentes aux devises déposées avant la dissolution de la RSFY (voir l'article 35 § 1 de la loi de 1998 sur le bilan d'ouverture de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et l'article 20 de la loi de 1998 sur le bilan d'ouverture de la Republika Srpska, tel que modifié le 8 janvier 2002).

Le 2 juin 2004, l'Accord portant sur des questions de succession entre les Etats issus de la dissolution de l'ex-Yougoslavie entra en vigueur. L'article 7 de l'annexe C jointe à cet accord stipule que « les garanties accordées par la RSFY ou [la Banque nationale de Yougoslavie] au titre des fonds d'épargne en devises déposés dans les banques commerciales et toutes

leurs succursales, dans quelque Etat successeur qu'elles se trouvent, avant la date à laquelle l'Etat concerné a proclamé son indépendance seront négociées sans délai, étant notamment prise en compte la nécessité de protéger les épargnes en devises constituées par les particuliers. Les négociations en question seront menées sous les auspices de la Banque des règlements internationaux ».

En 2004, les entités constituant la Bosnie-Herzégovine – à savoir la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la Republika Srpska et le district de Brčko (qui devint le 8 mars 2000 la troisième composante de la Bosnie-Herzégovine) – s'engagèrent, aux termes des lois relatives au règlement de la dette publique que chacune d'entre elle adopta en 2004, à régler les dettes liées aux « anciens » comptes d'épargne en devises par des versements en numéraire et des paiements en bons du trésor. Il semble qu'elles n'aient pas encore commencé à honorer l'engagement en question.

Cependant, bon nombre de titulaires d'« anciens » comptes d'épargne se virent autoriser à utiliser les fonds déposés pour acquérir des immeubles, des locaux professionnels et des entreprises relevant du domaine public. Il semble que peu d'entre eux aient usé de cette faculté. Par ailleurs, la Bosnie-Herzégovine aurait entrepris de placer les sommes recueillies par elle dans le cadre du processus de privatisation et du règlement des questions de succession d'Etats sur des comptes bloqués dont les crédits seraient exclusivement affectés au remboursement de la dette publique – dont une partie correspond aux engagements contractés au titre des « anciens » comptes d'épargne en devises – après consultation du Fonds monétaire international.

La requérante fait partie des rares personnes ayant réussi à obtenir en justice des décisions ordonnant le déblocage des fonds qu'elles avaient déposés sur leurs « anciens » comptes d'épargne. Toutefois, ces décisions n'ont pas reçu exécution, pour diverses raisons (elles ont fait l'objet à plusieurs reprises d'un moratoire décidé par le législateur, mais ont été exécutoires à certaines périodes).

2. La présente espèce

Le 31 janvier 1983, la requérante déposa des fonds libellés en marks allemands (DEM) sur deux comptes tenus par une banque anciennement dénommée Privredna banka Sarajevo Filijala Banja Luka, aujourd'hui connue dans la Republika Srpska actuelle – où cet établissement a son siège – sous le nom de Nova banjalučka banka (ci-après « la banque de la requérante »). L'un était un compte de dépôt à terme de trois ans tacitement renouvelable portant un intérêt annuel de 12,5 %, l'autre était un compte d'épargne ordinaire.

L'intéressée tenta à plusieurs reprises de retirer ses économies, en vain. La banque lui expliqua que, avant la dissolution de la RSFY, ses avoirs avaient été transférés à la BNY, à Belgrade.

Le 3 octobre 1997, la requérante engagea une action civile en restitution de ses avoirs augmentés des intérêts échus. Le 26 novembre 1998, le tribunal de première instance de Banja Luka condamna la banque de la requérante à rembourser à cette dernière la totalité des sommes déposées sur ses comptes augmentées des intérêts échus et des intérêts moratoires ainsi que les frais de justice exposés par elle, soit 300 169 DEM.

Le 5 février 1999, croyant à tort que la banque n'avait pas interjeté appel du jugement en question, le tribunal de première instance de Banja Luka délivra un titre exécutoire à l'intéressée.

Le 25 février 1999, il constata que le jugement du 26 novembre 1998 avait été frappé d'appel par la banque de la requérante. Le 4 novembre 1999, le recours en question fut rejeté par le tribunal régional de Banja Luka.

Entre-temps, l'intéressée avait adressé une requête au médiateur des droits de l'homme qui l'avait lui-même transmise à la Chambre des droits de l'homme. Mises en place par l'Accord sur les droits de l'homme, instrument figurant dans l'annexe 6 de l'Accord-cadre général de 1995 pour la paix en Bosnie-Herzégovine, ces deux institutions avaient pour mission d'aider la Bosnie-Herzégovine et ses composantes parties à cet accord à remplir les engagements qu'elles avaient pris en le ratifiant, notamment leur obligation d'assurer à toutes les personnes relevant de leur juridiction le niveau de garantie le plus élevé en matière de droits de l'homme internationalement reconnus, y compris ceux énumérés par la Convention européenne des droits de l'homme.

Le 12 janvier 2000, la Chambre des droits de l'homme jugea que la non-exécution du jugement du 26 novembre 1998 emportait violation de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle en imputa la responsabilité à la Republika Srpska et lui ordonna de veiller à ce que le jugement litigieux fût intégralement exécuté sans délai supplémentaire.

Le 22 mars 2000, le tribunal de première instance de Banja Luka délivra un nouveau titre exécutoire.

Le 28 juillet 2000, la Cour suprême de la Republika Srpska rejeta un nouvel appel interjeté par la banque de la requérante.

Le 8 novembre 2000, invoquant la loi de 1996 sur les opérations de change, la loi de 1998 sur le bilan d'ouverture et la circulaire édictée par le gouvernement de la Republika Srpska le 4 octobre 1999, le Bureau des paiements de la Republika Srpska refusa de procéder à l'exécution du jugement litigieux.

Au 31 décembre 2001, les comptes bancaires de l'intéressée présentaient un solde créditeur de 149 319,55 euros (EUR).

Le 18 janvier 2002, le processus de privatisation de la banque de la requérante parvint à son terme. Conformément à l'article 20 de la loi de 1998 sur le bilan d'ouverture, les fonds en devises déposés par l'intéressée furent convertis en dette publique de la Republika Srpska.

Le 7 mars 2002, la requérante aurait converti une partie de ses économies (10 225,84 EUR) en coupons de privatisation, qu'elle aurait vendus sur le second marché dans les conditions prévues par la loi de 1998 sur la privatisation des entreprises publiques. Elle dit en avoir obtenu 4 400 EUR. En outre, elle affirme avoir converti 60 000 DEM (30 000 EUR environ) en coupons, à une date qu'elle n'a pas précisée, et les avoir vendus sur le second marché pour la somme de 12 000 EUR environ.

B. Le droit et la pratique internationaux et internes pertinents

(...)

3. La Résolution Res(93)6 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 9 mars 1993 relative au contrôle du respect des droits de l'homme dans des Etats non membres du Conseil de l'Europe

La résolution en question est ainsi rédigée :

« Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe,

Agissant en vertu du Statut du Conseil de l'Europe, fait à Londres le 5 mai 1949 ;

Vu la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et ses Protocoles ;

Considérant qu'il est souhaitable que tous les Etats européens puissent devenir membres du Conseil de l'Europe et Parties à la Convention européenne des Droits de l'Homme et à ses Protocoles ;

Désireux de faire en sorte que le Conseil de l'Europe puisse contribuer à la mise en place pour les Etats européens qui ne sont pas encore membres du Conseil de l'Europe, s'ils le souhaitent, à titre transitoire, d'un organe de contrôle du respect des droits de l'homme intégré dans leur ordre juridique interne, qui tienne compte des dispositions de fond de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

Considérant que la création d'un mécanisme transitoire de contrôle du respect des droits de l'homme, tirant parti de la compétence et de l'expérience des organes de contrôle de la Convention européenne des Droits de l'Homme, est susceptible de favoriser le processus d'adhésion au Conseil de l'Europe ;

Ayant consulté la Cour et la Commission européennes des Droits de l'Homme qui ont l'une et l'autre marqué leur accord,

Décide de contribuer au contrôle du respect des droits de l'homme dans les Etats européens non membres selon les modalités suivantes :

Article 1er

A la demande d'un Etat européen non membre, le Comité des Ministres peut désigner, après consultation de la Cour et de la Commission européennes des Droits de l'Homme, des personnalités particulièrement qualifiées pour siéger dans une cour ou dans un autre organe de contrôle du respect des droits de l'homme établi par cet Etat dans son ordre juridique interne (ci-après dénommé « l'organe de contrôle »).

Article 2

Le nombre des membres de l'organe de contrôle établi par l'Etat demandeur sera fixé de manière à ce que le nombre de membres désignés en vertu de la présente résolution soit supérieur à celui des autres membres.

Article 3

Le droit applicable par l'organe de contrôle devra comprendre les dispositions de fond de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Article 4

Les modalités pratiques de la participation visée à l'article 1 seront déterminées dans le cadre d'un accord conclu par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avec l'Etat demandeur au nom du Comité des Ministres.

Article 5

Les arrangements prévus dans la présente résolution prendront fin lorsque l'Etat demandeur sera devenu membre du Conseil de l'Europe, sauf s'il en est décidé autrement par accord entre le Conseil de l'Europe et l'Etat concerné. »

4. L'Accord-cadre général de 1995 pour la paix en Bosnie-Herzégovine (« l'Accord de Dayton »)

Le 14 décembre 1995, les trois principaux protagonistes de la guerre qui s'était déroulée en Bosnie-Herzégovine entre 1992 et 1995 – à savoir la République de Bosnie-Herzégovine d'alors, la République de Croatie et ce qui était alors la République fédérale de Yougoslavie – signèrent l'Accord de Dayton, lequel entra en vigueur le même jour. L'accord en question comporte douze annexes, parmi lesquelles figurent la Constitution de la Bosnie-Herzégovine (annexe 4) et l'Accord sur les droits de l'homme (annexe 6).

a) La Constitution de la Bosnie-Herzégovine

La Constitution de la Bosnie-Herzégovine est entrée en vigueur le 14 décembre 1995. La République de Bosnie-Herzégovine d'alors, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska ont chacune formulé une déclaration qui a été jointe à la Constitution. Les dispositions pertinentes de ce dernier texte sont ainsi rédigées :

Article I § 1

« La République de Bosnie-Herzégovine, dont le nom officiel est désormais « Bosnie-Herzégovine », conserve son existence légale en tant qu'Etat en droit international, après modification de sa structure intérieure selon les présentes dispositions et avec ses frontières actuelles internationalement reconnues (...) »

Article I § 3

« La Bosnie-Herzégovine se compose de deux Entités : la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska (...) »

Article II § 1

« La Bosnie-Herzégovine et les deux Entités assurent le niveau de garantie le plus élevé en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales internationalement reconnus. A cet effet, il est créé une Commission des droits de l'Homme pour la Bosnie-Herzégovine selon les modalités décrites dans l'annexe 6 de l'Accord [de Dayton]. »

Article II § 2

« Les droits et libertés énumérés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses Protocoles s'appliquent directement en Bosnie-Herzégovine. Ils priment toute autre norme juridique. »

Article II § 6

« La Bosnie-Herzégovine, de même que tous les tribunaux, administrations, agences et organismes publics mis en place par les Entités ou qui exercent leurs activités sur le territoire de celles-ci appliquent et respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales énumérés à [l'article II § 2] ci-avant. »

En vertu de l'article II § 8 de la Constitution, toutes les autorités compétentes de la Bosnie-Herzégovine doivent coopérer avec la Cour européenne des droits de l'homme et les autres organismes de surveillance mis en place par les diverses conventions internationales mentionnées dans l'annexe I à la Constitution. Elles doivent également leur fournir toutes facilités nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Article III § 2 b)

« Chaque Entité fournit au gouvernement de la Bosnie-Herzégovine toute l'assistance nécessaire pour permettre à celui-ci d'honorer les obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine (...) »

Article III § 3 b)

« Les Entités, de même que toutes les collectivités et organes qui les composent, se conforment intégralement à la présente Constitution, dont les dispositions annulent et remplacent celles du droit de la Bosnie-Herzégovine, des Constitutions et du droit des Entités ainsi que celles des décisions des institutions de la Bosnie-Herzégovine qui leur seraient contraires.

Les principes généraux du droit international font partie intégrante du droit de la Bosnie-Herzégovine et de celui des Entités. »

Article VI § 3

« La Cour constitutionnelle veille au respect de la présente Constitution.

a) La Cour constitutionnelle a compétence exclusive pour régler tout différend en rapport avec la présente Constitution et survenant entre les Entités ou entre la Bosnie-Herzégovine et une Entité ou les Entités, ou entre des institutions de la Bosnie-Herzégovine. A ce titre, elle est notamment compétente :

– pour se prononcer sur la conformité à la présente Constitution – notamment sous l'angle des dispositions constitutionnelles se rapportant à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine – des décisions par lesquelles les Entités établissent des relations spéciales parallèles avec les Etats voisins ;

– pour se prononcer sur la conformité à la présente Constitution de toute disposition de la Constitution ou du droit d'une Entité ;

Les différends en question ne peuvent être déférés à la Cour constitutionnelle que par un membre de la présidence, par le président du Conseil des ministres, par le président ou un vice-président de l'une ou de l'autre chambre de l'Assemblée parlementaire, par un quart des membres de l'une ou de l'autre chambre de l'Assemblée parlementaire, ou par un quart des membres de l'une ou de l'autre chambre législative d'une Entité.

b) La Cour constitutionnelle peut également être saisie de toute question qu'une décision émanant de l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine pourrait soulever au regard de la présente Constitution.

c) La Cour constitutionnelle est compétente pour connaître de toute question qui lui serait soumise par l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine et portant sur le point de savoir si une loi dont dépend la validité de la décision qu'il doit rendre est conforme à la présente Constitution, à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses Protocoles, ou aux lois de Bosnie-Herzégovine, ou encore pour se prononcer sur l'existence ou la portée d'une règle générale de droit international public pertinente pour la décision en question. »

Article VI § 4

« Les décisions de la Cour constitutionnelle sont définitives et obligatoires. »

b) La jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine

Le 26 février 1999, la Cour constitutionnelle rendit en l'affaire n° U 7/98 un arrêt dont les passages pertinents se lisent ainsi :

« (...) En vertu de l'article VI § 3 b) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine (ci-après « la Cour constitutionnelle ») peut être saisie de toute question qu'une décision émanant de l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine pourrait soulever au regard de la Constitution. Le deuxième paragraphe de l'article II de cet instrument traite de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bosnie-Herzégovine. Il énonce notamment que les droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « la Convention européenne ») et ses Protocoles s'appliquent directement en Bosnie-Herzégovine et priment toute autre norme juridique. En outre, en son troisième paragraphe, l'article en question énumère les droits de l'homme dont jouissent toutes les personnes se trouvant sur le territoire de Bosnie-Herzégovine. Il s'ensuit que les questions

concernant la protection des droits de l'homme relèvent en principe de la compétence de la Cour constitutionnelle et que celle-ci est habilitée, en vertu de l'article VI § 3 b) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, à les trancher lorsqu'elle est appelée à en connaître à l'occasion d'un recours formé devant elle contre une décision émanant d'une autre juridiction.

Toutefois, en son premier paragraphe, l'article II de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine prévoit aussi la création d'une Commission des droits de l'homme pour la Bosnie-Herzégovine, dans les conditions prévues à l'article 6 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, pour assurer le niveau de garantie le plus élevé en matière de libertés fondamentales et de droits de l'homme internationalement reconnus. Compte tenu du fait que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine mentionne expressément ladite Commission et renvoie aux dispositions de l'Accord sur les droits de l'homme, qui constitue l'annexe 6 à l'Accord-cadre général, force est de conclure que la Constitution elle-même considère les dispositions en question comme faisant partie intégrante du système général de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales institué en Bosnie-Herzégovine.

En outre, il n'est pas anodin que la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et l'Accord sur les droits de l'homme aient été adoptés le même jour – à savoir le 14 décembre 1995 – en tant qu'annexes à l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. Il y a lieu d'en déduire que leurs dispositions sont complémentaires et, compte tenu des rapports existants entre ces deux textes, de conclure avec certitude que les normes édictées par l'Accord sur les droits de l'homme ne sauraient être contraires à la Constitution.

L'article VIII de l'Accord susmentionné stipule que la Chambre des droits de l'homme est compétente, dans les conditions qu'il définit, pour connaître des questions que pourraient soulever des allégations de violation des droits de l'homme.

Il ressort clairement des dispositions exposées ci-dessus que la Cour constitutionnelle et la Chambre des droits de l'homme ont toutes deux compétence pour statuer en matière de droits de l'homme. Aucune disposition de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine ou de la loi n'établissant une hiérarchie ou un lien d'une autre nature entre ces deux institutions, il y a lieu de rechercher si, nonobstant l'absence de disposition réglant expressément cette question, il convient de conclure à l'existence de pareille hiérarchie ou de pareil lien et, en particulier, de reconnaître à l'une d'entre elles compétence pour contrôler les décisions prises par l'autre en matière de droits de l'homme. La Cour constitutionnelle a déjà été confrontée à ce problème lorsqu'elle a eu à connaître des recours n^{os} U 3/98 et U 4/98, sur lesquels elle a statué le 5 juin 1998, mais n'a pas estimé nécessaire de le trancher car ceux-ci devaient être rejetés pour d'autres motifs.

La compétence reconnue à la Cour constitutionnelle en la matière est fondée sur l'article VI § 3 b) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, qui lui confère pareil pouvoir à l'égard des décisions « émanant de l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine ».

Si la Chambre des droits de l'homme exerce une fonction juridictionnelle en ce qui concerne les violations alléguées des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine, elle est une institution d'une nature particulière. L'article II § 1 de l'Accord sur les droits de l'homme en fait l'une des deux composantes de la Commission des droits de l'homme et l'article XIV de cet instrument prévoit que la commission en question ne fonctionnera sous sa forme actuelle que pour une période transitoire de cinq ans, à moins que les parties n'en décident autrement. Dans la terminologie juridique de l'Accord sur les droits de l'homme, la Chambre n'est ni un tribunal ni une institution

de la Bosnie-Herzégovine. D'ailleurs, l'article XIV de l'Accord prévoit de manière expresse le transfert de la responsabilité de la poursuite des activités de la Commission aux « institutions de la Bosnie-Herzégovine ».

Il convient de relever que la notion de « tribunal de Bosnie-Herzégovine » figure tant dans l'article VI § 3 b) que dans l'article VI § 3 c) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Cette dernière disposition énonce que la Cour constitutionnelle a compétence pour connaître de toute question qui lui serait soumise par « l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine » et portant sur le point de savoir si une loi dont dépend la validité de la décision qu'il doit rendre est compatible, entre autres, avec la Constitution ou la Convention européenne et les Protocoles de celle-ci. Il ne fait guère de doute que les rédacteurs de cette disposition n'entendaient pas inclure la Chambre des droits de l'homme au nombre des institutions habilitées à déférer à la Cour constitutionnelle, à titre préjudiciel, des questions touchant aux droits de l'homme.

Il convient également de tenir compte de certaines dispositions de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et de l'Accord sur les droits de l'homme qui définissent les effets juridiques des décisions respectivement prises par la Cour constitutionnelle et la Chambre des droits de l'homme. En vertu de l'article VI § 4 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, les décisions de la Cour constitutionnelle sont définitives et obligatoires. Il en va de même de celles rendues par la Chambre des droits de l'homme, puisque l'article XI § 3 de l'Accord sur les droits de l'homme ne prévoit nullement qu'elles puissent être révisées, sauf dans certains cas par la Chambre elle-même. Ces deux dispositions ayant été adoptées simultanément, il y a lieu d'en conclure que leurs auteurs n'ont pas entendu donner à l'un de ces organes le pouvoir de contrôler les décisions de l'autre mais au contraire qu'ils ont voulu que ces instances aient une compétence parallèle en matière de droits fondamentaux, faisant en sorte qu'aucune d'entre elles ne puisse s'immiscer dans les activités de l'autre et que les justiciables aient dans certains cas le choix de s'adresser à l'une ou à l'autre.

Il est vrai que pareil système est susceptible de conduire à des conflits de jurisprudence sur certaines questions relatives aux droits de l'homme. Par ailleurs, il pourrait présenter l'inconvénient de susciter un dilemme chez les justiciables appelés à choisir entre la Cour constitutionnelle et la Commission des droits de l'homme pour exercer leurs recours. Il s'agit toutefois là d'une conséquence du système créé par la Constitution et l'Accord sur les droits de l'homme. En outre, les difficultés susceptibles de se poser de ce fait sont de nature temporaire puisque la responsabilité de la poursuite des activités de la Commission des droits de l'homme doit, à l'issue de la période transitoire, être transférée aux institutions de la Bosnie-Herzégovine, à moins que les parties à l'Accord n'en décident autrement.

Il s'ensuit que la Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour connaître de la présente requête et que celle-ci doit être déclarée irrecevable (...) »

c) L'Accord sur les droits de l'homme

L'Accord sur les droits de l'homme fut signé par la République de Bosnie-Herzégovine, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska le 14 décembre 1995. Il est entré en vigueur le même jour. Ses dispositions pertinentes se lisent ainsi :

Article I
Libertés et droits fondamentaux

« Les Parties assurent à toutes les personnes relevant de leur juridiction le niveau de garantie le plus élevé en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales internationalement reconnus, notamment ceux prévus par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par ses Protocoles, ainsi que par les autres accords internationaux énumérés dans le supplément à la présente annexe (...) »

Article II
Etablissement de la Commission

« 1. Les Parties constituent par les présentes une Commission des droits de l'homme (ci-après « la Commission ») composée de deux organes – le Bureau du médiateur (Ombudsman) et la Chambre des droits de l'homme – et ayant pour mission de les aider à honorer les engagements qu'elles ont souscrits au titre du présent Accord.

2. Le Bureau du médiateur et la Chambre des droits de l'homme examinent, dans les conditions définies plus loin :

a) des violations manifestes ou alléguées des droits de l'homme énumérés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses Protocoles, ou

b) des discriminations manifestes ou alléguées – fondées notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine sociale ou nationale, les liens avec une minorité nationale, la propriété, la naissance ou toute autre situation – dans la jouissance de l'un quelconque des droits ou libertés reconnus par les accords internationaux énumérés dans le supplément à la présente annexe, dès lors que pareilles discriminations sont invoquées par les Parties ou semblent avoir été perpétrées par elles ou – entre autres – par l'un de leurs représentants, de leurs organes, de leurs cantons, de leurs communes ou par tout individu agissant sous son autorité.

3. Les Parties reconnaissent à toutes les personnes le droit de présenter à la Commission et aux autres organismes de défense des droits fondamentaux des requêtes relatives à des violations alléguées des droits de l'homme, conformément aux procédures prévues par la présente annexe et par les organismes en question. Elles s'abstiennent de toute mesure répressive à l'encontre des personnes ayant formulé ou s'apprêtant à formuler de telles allégations. »

Article III
Installations, personnel et dépenses

« (...)

2. Les salaires et dépenses de la Commission et de son personnel sont (...) pris en charge par la Bosnie-Herzégovine (...)

(...)

4. Le Médiateur et les membres de la Chambre ne peuvent être poursuivis au civil ou au pénal pour les actes accomplis dans le cadre de leur mandat. Si le Médiateur ou les membres de la Chambre ne sont pas citoyens de Bosnie-Herzégovine, ils bénéficient, comme les membres de leur famille, des privilèges et immunités dont

jouissent les membres du corps diplomatique et leur famille en application des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

5. Sous réserve de conserver une parfaite impartialité, la Commission peut recevoir, dans la mesure qu'elle juge nécessaire, l'assistance de toute organisation gouvernementale, internationale ou non gouvernementale. »

Article VII
Chambre des droits de l'homme

« 1. La Chambre des droits de l'homme est composée de quatorze membres.

2. Dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'entrée en vigueur du présent Accord, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska désigneront respectivement quatre et deux membres pour siéger à la Chambre. Conformément à sa Résolution Res(93)6, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe désignera, après consultation des Parties, les membres restants de la Chambre, qui ne pourront être des ressortissants de Bosnie-Herzégovine ou d'un Etat voisin. Ces derniers désigneront l'un d'entre eux à la fonction de président de la Chambre.

(...) »

Article VIII
Compétence de la Chambre

« 1. La Chambre est compétente pour apporter, par voie de règlement amiable ou de décision, une solution aux affaires à l'origine desquelles se trouvent des violations alléguées ou manifestes des droits de l'homme définis à l'article II § 2, et dont elle est saisie par requête du Médiateur agissant pour le compte d'un plaignant, ou directement par toute Partie ou personne, organisation non gouvernementale, ou groupe d'individus se prétendant victime des violations en question de la part d'une Partie ou agissant pour le compte de victimes présumées décédées ou disparues.

2. La Chambre statue sur la recevabilité des requêtes et sur l'ordre de priorité à leur accorder. A cet effet, elle tiendra compte des dispositions figurant ci-après.

a) La Chambre vérifie qu'il existe des recours effectifs et, si tel est bien le cas, que le requérant a apporté la preuve de leur épuisement. Elle s'assure que la requête a été introduite auprès de la Commission dans les six mois suivant la date à laquelle la décision définitive a été rendue ;

b) La Chambre ne retient aucune requête essentiellement identique à une requête précédemment instruite par elle ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

c) La Chambre déclare également irrecevable toute requête jugée par elle incompatible avec le présent Accord, manifestement infondée ou abusive.

d) La Chambre peut rejeter ou surseoir à examiner une requête se rapportant à une affaire pendante devant un autre organisme international de défense des droits de l'homme – ou toute autre commission constituée en application des annexes à l'Accord [de Dayton] – compétent pour statuer sur la recevabilité ou le fond d'une requête.

e) En principe, la Chambre s'efforce de retenir les requêtes dénonçant des violations particulièrement graves ou systématiques ou des discriminations fondées sur des motifs illicites, et de leur accorder une priorité particulière.

f) La Chambre traite les requêtes comportant des demandes de mesures provisoires en priorité aux fins de déterminer 1) si elles sont recevables et, dans l'affirmative, 2) si les demandes de mesures provisoires méritent un examen prioritaire.

3. A tout moment de la procédure, la Chambre peut suspendre l'examen d'une requête, la rejeter ou la rayer du rôle s'il apparaît que a) le requérant n'entend plus la maintenir, ou que b) le litige a été résolu, ou encore que c) pour tout autre motif dont la Chambre constate l'existence, il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête, sous réserve du respect des droits de l'homme. »

Article XI
Décisions

« 1. Après la clôture des débats, la Chambre rend promptement une décision indiquant obligatoirement :

a) s'il ressort des faits établis que la Partie mise en cause a violé les obligations auxquelles elle est tenue en vertu du présent Accord, et, si tel est le cas ;

b) les dispositions que celle-ci doit prendre pour remédier à la violation constatée, les actes auxquels elle doit mettre fin et ne pas réitérer, les compensations financières qu'elle doit verser au titre des dommages matériels et des préjudices moraux ainsi que les mesures provisoires auxquelles elle doit se soumettre.

(...)

3. Sous réserve de leur révision [par la Chambre plénière lorsqu'elles sont rendues par une commission], les décisions de la Chambre sont définitives et obligatoires.

(...)

5. Les décisions de la Chambre, obligatoirement motivées, sont publiées et communiquées aux Parties concernées, et, pendant toute la durée de ses fonctions, au haut Représentant nommé en application de l'annexe 10 à l'Accord [de Dayton] ainsi qu'au Secrétaire général du Conseil de l'Europe et à l'OSCE.

6. Les Parties sont tenues d'exécuter pleinement et entièrement les décisions de la Chambre. »

Article XIV
Transfert

« Les obligations qui incombent aux Parties au titre des activités de la Commission seront transférées aux institutions de la Bosnie-Herzégovine cinq ans après l'entrée en vigueur du présent Accord, à moins que les Parties n'en décident autrement. Dans cette dernière hypothèse, la Commission continuera à fonctionner comme il est prévu ci-dessus. »

Le 10 novembre 2000, les Parties à l'Accord sur les droits de l'homme prorogèrent le mandat de la Chambre des droits de l'homme jusqu'au 31 décembre 2003. Le 25 septembre 2003, elles parvinrent à un accord portant création, au sein de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, d'une commission des droits de l'homme chargée de statuer sur les affaires pendantes devant la Chambre des droits de l'homme au 31 décembre 2003.

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint de l'inexécution du jugement du 26 novembre 1998, par lequel le tribunal de première instance de Banja Luka avait ordonné le remboursement des fonds déposés sur ses « anciens » comptes d'épargne en devises. La Cour a décidé d'office de communiquer la requête au Gouvernement également sous l'angle de l'article 6 de la Convention.

EN DROIT

La requérante a obtenu un jugement ordonnant à sa banque de lui restituer ses économies en devises, de lui verser des intérêts moratoires et de lui rembourser les dépens qu'elle avait exposés. La dette de la banque à l'égard de l'intéressée ayant pour origine d'« anciens » comptes d'épargne en devises, elle fut reprise le 18 janvier 2002 par la Republika Srpska, conformément à l'article 20 de la loi de 1998 sur le bilan d'ouverture, tel qu'amendé le 8 janvier 2002. Toutefois, certaines dispositions de la législation de la Republika Srpska (figurant dans la loi de 2002 sur la suspension des procédures d'exécution, dans la loi de 2003 sur la suspension provisoire des procédures d'exécution et dans la loi de 2004 sur le règlement de la dette publique intérieure) font obstacle depuis le 28 mai 2002 au paiement effectif de la dette en question, ce dont la requérante se plaint. Les griefs de cette dernière soulèvent des questions relevant de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

Les dispositions pertinentes de l'article 6 de la Convention se lisent ainsi :

> « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

L'article 1 du Protocole n° 1 énonce :

> « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.
>
> Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

A. Article 35 § 2 de la Convention

Les dispositions pertinentes de l'article 35 § 2 de la Convention sont ainsi libellées :

> « La Cour ne retient aucune requête individuelle introduite en application de l'article 34, lorsque
>
> (...)
>
> b) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Cour ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, et si elle ne contient pas de faits nouveaux. »

1. Thèses des parties

Le Gouvernement soutient que l'ancienne Chambre des droits de l'homme (« la Chambre ») était une instance « internationale » au sens de l'article 35 § 2 b) de la Convention. Observant que l'intéressée n'a pas fourni d'information nouvelle et pertinente, il invite la Cour à déclarer la requête irrecevable sur le fondement de cette disposition. Au soutien de cette demande, il fait principalement valoir a) que la Chambre avait été constituée pour une période transitoire (dans l'attente de l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe et de la ratification de la Convention par cet Etat), b) qu'elle avait été instituée par un traité international, à savoir l'Accord sur les droits de l'homme, c) que huit de ses quatorze membres étaient des étrangers, d) que ses décisions n'étaient pas susceptibles de recours devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ou une autre juridiction de cet Etat, e) que son financement était assuré en presque totalité par des donateurs internationaux et f) que ses décisions étaient communiquées à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ainsi qu'au bureau du haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine, qui étaient chargés d'en contrôler l'exécution.

Dans ses observations écrites et ses plaidoiries, le Gouvernement s'est expressément fondé sur un avis émis par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), selon lequel, eu égard à son caractère quasi-international (*suis generis*) et provisoire, la Chambre ne pouvait être considérée comme étant un « tribunal de Bosnie-Herzégovine » au sens de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine (avis de la Commission de Venise sur la recevabilité de recours contre les décisions de la Chambre des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine, adopté en octobre 1998, CDL-INF (1998)018).

Se tournant vers la question de la mise en œuvre des décisions de la Chambre, le Gouvernement soutient qu'elles ont pour la plupart été exécutées et cite des chiffres précis à l'appui de cette affirmation, tout en reconnaissant que certaines d'entre elles, dont la mise en œuvre requiert des modifications législatives, sont toujours en suspens.

Faisant valoir que la Chambre ne pouvait connaître que de requêtes dirigées contre la Bosnie-Herzégovine ou les Entités, la requérante affirme que cet organe n'était pas une instance « internationale » au sens de l'article 35 § 2 b) de la Convention.

2. Observations des tiers intervenants (article 36 § 2 de la Convention et article 44 § 2 du règlement)

Dans les observations écrites qu'elle a soumises à la Cour le 15 juin 2005, la Commission de Venise a d'abord indiqué que l'Accord de Dayton de 1995, auquel la qualification de traité international était manifestement applicable, avait été conçu comme un accord-cadre dont le fond devait être fourni par les annexes, notamment par l'annexe 6 renfermant l'Accord sur les droits de l'homme. Elle en a déduit que, bien qu'il n'eût été signé que par un seul Etat, la Bosnie-Herzégovine, ce dernier instrument n'en était pas moins une convention internationale.

Elle a ensuite signalé que si la Chambre s'apparentait à un organe international par certaines de ses caractéristiques – à savoir sa composition et la nature internationale de son instrument constitutif, l'annexe 6 – elle ne pouvait cependant être qualifiée comme telle aux fins de l'article 35 § 2 b) de la Convention et devait donc être considérée comme étant une instance « interne » au sens de l'article 35 § 1. Soulignant que la Chambre exerçait son contrôle uniquement à l'intérieur des frontières nationales de la Bosnie-Herzégovine (étant précisé que son mandat portait sur les engagements souscrits par ce pays ainsi que par les entités constituantes et non sur des obligations entre Etats), la Commission a estimé qu'il s'agissait là d'une caractéristique décisive pour lui refuser la qualification d'organe international.

Pour sa part, le Comité international des droits de l'homme (CIDH) soutient que l'Accord sur les droits de l'homme s'analyse en un engagement unilatéral de la Bosnie-Herzégovine car, contrairement à l'Accord de Dayton et à d'autres annexes jointes à cet instrument, il n'a été signé par aucun autre Etat. Il précise en outre que, en vertu d'une pratique bien établie dans la manière dont il est fait application de l'annexe 6, la République de Croatie et la Serbie-Monténégro (les autres Etats parties à l'Accord de Dayton de 1995) n'assument aucune obligation internationale au titre de cet instrument.

Par ailleurs, il signale que les entités composant la Bosnie-Herzégovine avaient la capacité d'ester devant la Chambre et que la charge des dépenses de personnel et de fonctionnement de celle-ci leur incombait (article III § 2 de l'Accord sur les droits de l'homme). Il explique qu'il avait semblé nécessaire que la Chambre eût une composition partiellement internationale (huit de ses quatorze membres étaient des étrangers), au moins dans un premier temps, pour que l'impartialité apparente de celle-ci s'en trouvât renforcée et que les membres désignés par les entités composant la Bosnie-

Herzégovine pussent être formés à la pratique et à la procédure établies par la Convention.

Il en conclut qu'il y a lieu de considérer que la Chambre était une instance « interne » au sens de l'article 35 § 1 de la Convention.

3. Appréciation de la Cour

Comme l'a relevé la Commission européenne des droits de l'homme, la Convention vise à éviter la pluralité de procédures internationales relatives aux mêmes affaires (*Calcerrada Fornieles et Cabeza Mato c. Espagne*, n° 17512/90, décision de la Commission du 6 juillet 1992, Décisions et rapports (DR) 73, p. 214, et *Cereceda Martín et autres c. Espagne*, n° 16358/90, décision de la Commission du 12 octobre 1992, DR 73, p. 120). L'article 35 § 2 b) de la Convention exclut que la Cour puisse retenir une requête ayant déjà fait l'objet d'un examen par une instance internationale ou pendante devant une telle instance.

Il incombe donc à la Cour de rechercher si la Chambre était ou non une instance « internationale » au sens de l'article 35 § 2 b). A cet égard, elle considère que la nature juridique de l'instrument ayant institué cet organe constitue le point de départ logique de l'appréciation à laquelle elle doit se livrer. Toutefois, la composition de la Chambre, la compétence de celle-ci, la place qu'elle occupait dans le système juridique considéré – pour autant qu'elle en ait eu une – et son financement étaient des caractéristiques essentielles de cette institution et revêtent à cet égard un caractère déterminant.

La Cour relève que la Chambre a été instaurée par l'Accord sur les droits de l'homme, lequel constitue l'annexe 6 de l'Accord de Dayton de 1995. S'il est clair que ce dernier et certaines de ses annexes – celles qui ont été ratifiées par la Bosnie-Herzégovine mais aussi par la République de Croatie et l'ex-République fédérale de Yougoslavie – sont des traités internationaux, la question se pose de savoir s'il en va de même de celles que seules la Bosnie-Herzégovine et les entités qui la composent ont approuvées ou ratifiées (à savoir les annexes 4, 6 et 7 de l'Accord de Dayton, qui contiennent respectivement la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, l'Accord sur les droits de l'homme et l'Accord sur les réfugiés et les personnes déplacées).

L'Accord de Dayton ne comporte que onze articles, par lesquels les trois Etats parties s'obligent essentiellement à « respecter pleinement » les engagements énoncés dans les annexes et à en « promouvoir l'exécution ». La substance des engagements en question figure dans les annexes. A l'instar de la Commission de Venise et du Gouvernement, la Cour estime que les annexes jointes à l'Accord de Dayton font partie intégrante de celui-ci et qu'elles doivent donc être qualifiées de traités internationaux.

En ce qui concerne la composition de la Chambre, la Cour relève que huit des quatorze membres de cette institution étaient des étrangers (appelés

« membres internationaux ») – désignés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe – qui jouissaient de privilèges et immunités identiques à ceux que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques accorde au personnel diplomatique. Elle estime important de souligner qu'ils étaient choisis non par les deux autres Etats parties à l'Accord de Dayton – la République de Croatie et la Serbie-Monténégro – mais par une organisation internationale, le Conseil de l'Europe. D'ailleurs, l'article VII § 2 de l'Accord sur les droits de l'homme exclut expressément la désignation de ressortissants de la République de Croatie ou de Serbie-Monténégro comme membres de la Chambre. Il s'ensuit que celle-ci, de par sa composition, ne s'apparentait pas à un tribunal arbitral mixte international (voir, *a contrario*, *X et X c. République fédérale d'Allemagne*, n° 235/56, décision de la Commission du 10 juin 1958, Annuaire vol. 2, p. 256). Le CIDH a indiqué que la nomination d'étrangers à la Chambre traduisait notamment la volonté des auteurs de l'Accord de renforcer l'impartialité apparente de cette institution ainsi que de lui faire acquérir la connaissance et l'expérience de la Convention et de la jurisprudence qui en découle.

Il convient en outre d'observer que la prolongation en 2000 de la mission de la Chambre jusqu'au 31 décembre 2003, la modification en 2003 de son organisation par l'adjonction de deux commissions composées de membres désignés par la Bosnie-Herzégovine et la fixation du terme de son mandat au 31 décembre 2003 ont été unilatéralement décidées par la Bosnie-Herzégovine et ses entités constituantes, sans l'approbation de la République de Croatie et de la Serbie-Monténégro.

Il y a aussi lieu de noter que, si les dons effectués par divers bailleurs de fonds sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux constituaient pour la Chambre un soutien financier important, et crucial dans le contexte de l'après-guerre, la charge du budget de cette institution incombait officiellement à la Bosnie-Herzégovine en vertu de l'article III § 2 de l'Accord sur les droits de l'homme.

Par ailleurs, la Cour juge significatif que la juridiction de la Chambre portait non sur des obligations interétatiques, mais exclusivement sur des engagements assumés par la Bosnie-Herzégovine et les entités de cet Etat. Selon l'article II § 1 de l'Accord sur les droits de l'homme, la Chambre a été mise en place pour aider la Bosnie-Herzégovine et les entités à honorer les engagements assumés par elles au titre de cet instrument et de plusieurs traités internationaux de protection des droits de l'homme. Comme l'a souligné la Commission de Venise, la compétence de la Chambre était analogue à celle d'un organe « interne ».

La Cour relève en outre que la Chambre et la Bosnie-Herzégovine n'ont pas conclu d'« accord de siège ».

S'il est vrai que la Chambre avait été mise en place à titre transitoire – dans l'attente de l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe – et que ses décisions n'étaient susceptibles d'appel ni devant la

Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ni devant aucune autre juridiction de cet Etat, la Cour n'en considère pas moins que cette institution faisait partie intégrante de l'ordre juridique de la Bosnie-Herzégovine, bien qu'elle y occupât une place particulière. Pour s'acquitter du mandat qui lui avait été confié par l'article VII § 2 de l'Accord sur les droits de l'homme, à savoir la désignation des membres internationaux de la Chambre selon les modalités prévues par sa Résolution Res(93)6, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est parti du principe qu'il lui incombait de nommer des personnes appelées à servir une institution établie par la Bosnie-Herzégovine « dans son ordre juridique interne » (voir la Résolution Res(93)6 dans la partie « Le droit et la pratique internationaux et internes pertinents » ci-dessus). D'ailleurs, le Comité des Ministres s'est exécuté après avoir consulté la Bosnie-Herzégovine et les entités concernées (voir la Résolution Res(96)8).

Il est vrai aussi que, dans un avis rendu en 1998, la Commission de Venise a estimé que la Chambre des droits de l'homme n'était pas « un tribunal de Bosnie-Herzégovine » au sens de l'article VI § 3 b) de la Constitution de ce pays. Toutefois, il ressort des observations écrites soumises par la Commission de Venise dans la présente affaire que sa position a évolué.

Par ailleurs, le contrôle de l'exécution des décisions de la Chambre par des organisations internationales telles que l'OSCE s'explique par le fait que cet organe a été mis en place dans un contexte d'après-guerre. Cette particularité n'a aucune incidence sur le fait que la Chambre était par nature une institution interne.

Bien que la Chambre ait été établie par un traité international, les autres éléments examinés ci-dessus amènent la Cour à conclure, d'une part, que l'instance à laquelle la requérante avait été partie devant cette institution n'était pas « internationale » au sens de l'article 35 § 2 b) de la Convention et, d'autre part, que le recours à la Chambre doit être considéré comme étant un remède « interne » aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention.

Partant, la Cour rejette l'exception soulevée par le Gouvernement.

B. Article 35 § 1 de la Convention

L'article 35 § 1 de la Convention se lit ainsi :

> « La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. »

1. Thèses des parties

Le Gouvernement soutient que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes. Il allègue que le choix opéré par la requérante de porter son recours devant la Chambre l'a privée du droit de saisir la Cour

constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, ces instances ne pouvant être saisies simultanément ou consécutivement. A l'appui de cette affirmation, il renvoie aux décisions n^{os} U 7/98 et CH/00/4441 respectivement rendues par la Cour constitutionnelle le 26 février 1999 et la Chambre le 6 juin 2000.

La requérante rétorque que la Chambre était une juridiction interne, raison pour laquelle rien ne l'obligeait à lui préférer la Cour constitutionnelle.

2. Observations des parties intervenantes

Dans ses observations du 15 juin 2005, la Commission de Venise soutient que, à l'instar de l'Accord sur les droits de l'homme (figurant dans l'annexe 6 de l'Accord de Dayton de 1995), la Constitution de la Bosnie-Herzégovine (dont le texte constitue l'annexe 4 de l'accord en question) est un traité international. A cet égard, elle renvoie à une décision de la Cour constitutionnelle qui se réfère à la Convention de Vienne sur le droit des traités[1] pour interpréter la Constitution de la Bosnie-Herzégovine (décision n^{o} U 5/98 I du 30 janvier 2000, § 15).

Elle indique en outre que, bien qu'elle soit en partie composée d'étrangers, la Cour constitutionnelle instituée par cette Constitution a été conçue comme étant un tribunal interne de Bosnie-Herzégovine, et non comme une juridiction internationale[2], ajoutant que, comme celle dont était investie la Chambre des droits de l'homme, la juridiction de cet organe se limite au territoire de la Bosnie-Herzégovine.

Elle en conclut que la Cour constitutionnelle ne peut être qualifiée d'instance « internationale » au sens de l'article 35 § 2 b) de la Convention et que, aux fins du premier paragraphe de cette disposition, cette juridiction doit au contraire être considérée comme constituant une voie de recours « interne » devant être épuisée avant la saisine de la Cour de Strasbourg (pour autant que les griefs soulevés devant la Cour constitutionnelle soient déclarés recevables).

Observant que ni l'entrée en vigueur ni la révision de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine ne requièrent l'approbation des autres parties à l'Accord de Dayton de 1995, à savoir la République de Croatie et la Serbie-Monténégro, le CIDH estime que la constitution en question doit être qualifiée d'engagement unilatéral de la Bosnie-Herzégovine plutôt que de traité international.

Relevant en outre que les compétences attribuées à la Cour constitutionnelle sont caractéristiques de la juridiction constitutionnelle, il

---

1. L'article 1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités énonce que celle-ci « s'applique aux traités entre Etats ».

2. La Commission de Venise s'est référée à l'article VI § 3 b) de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, lequel est ainsi libellé : « La Cour constitutionnelle peut également être saisie de toute question qu'une décision émanant de l'un quelconque des tribunaux de Bosnie-Herzégovine pourrait soulever au regard de la présente Constitution. »

conclut que cet organe doit être qualifié d'instance « interne » au sens de l'article 35 § 1 de la Convention.

3. Appréciation de la Cour

La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours implique que, pour s'adresser à elle, les requérants doivent avoir fait un usage normal des voies de droit effectives, suffisantes et accessibles. Elle relève en outre que, lorsqu'une personne dispose de plusieurs recours, celle-ci est en droit d'opter pour celui qui est susceptible de répondre à son grief principal (*Croke c. Irlande* (déc.), n° 33267/96, 15 juin 1999). En d'autres termes, lorsqu'une voie de recours a été utilisée, l'usage d'une autre voie dont le but est pratiquement le même n'est pas exigé (*Moreira Barbosa c. Portugal* (déc.), n° 65681/01, CEDH 2004-V).

En l'espèce, la requérante avait saisi la Chambre des droits de l'homme. La Cour a jugé que pareil recours s'analysait en une voie de droit « interne » au sens de l'article 35 § 1 de la Convention. Les parties n'ont pas mis en doute l'effectivité du recours en question et rien ne laisse d'ailleurs penser qu'il était vain pour l'intéressée de l'exercer. Le fait que la décision rendue par la Chambre des droits de l'homme dans l'affaire introduite par la requérante n'a pas reçu exécution n'a pas privé cette voie de droit d'effectivité car il a été établi que les décisions de cette instance étaient généralement observées, comme l'ont montré les chiffres communiqués par le Gouvernement.

A supposer même que si la saisine de la Cour constitutionnelle puisse passer pour une voie de droit interne effective au sens de l'article 35 § 1 de la Convention – pour les raisons détaillées ci-dessus (voir aussi la décision n° AP 288/03 rendue par la Cour constitutionnelle le 17 décembre 2004) – la requérante pouvait opter entre deux recours internes effectifs (*Airey c. Irlande*, arrêt du 9 octobre 1979, série A n° 32, p. 12, § 23) et sa requête ne saurait être rejetée en raison du choix effectué par elle.

C. Article 34 de la Convention

Les dispositions pertinentes de l'article 34 de la Convention sont ainsi libellées :

> « La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles (...) »

Le Gouvernement soutient que, à supposer même que la requérante ait pu se prétendre victime d'une violation de la Convention avant l'entrée en vigueur de la loi de 2004 sur le règlement de la dette publique de la Republika Srpska, elle ne le peut plus depuis lors. Il concède que la loi en

question a eu pour effet implicite de faire obstacle à l'exécution des décisions de justice ordonnant le déblocage des « anciens » fonds d'épargne en devises, mais souligne qu'elle permettait à la requérante d'obtenir la somme de 1 000 marks bosniaques (511 EUR environ) en espèces, payable en quatre versements annuels, et le solde de ce qui lui était dû en bons du trésor.

L'intéressée plaide que, compte tenu du fait que la situation dont elle se plaint tient à la non-exécution du jugement du 26 novembre 1998, il ne peut y être remédié que par l'exécution pleine, entière et immédiate de celui-ci, comme la Chambre l'avait indiqué en 2000.

La Cour rappelle que, lorsqu'un requérant se plaint de la non-exécution d'une décision de justice définitive et exécutoire rendue en sa faveur (comme c'est le cas dans la présente affaire), celui-ci peut continuer à se prétendre victime d'une violation de la Convention jusqu'à ce que les autorités nationales aient reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation en question (voir, *Amuur c. France*, arrêt du 25 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, p. 846, § 36, et *Voytenko c. Ukraine*, n° 18966/02, § 34, 29 juin 2004).

Bien que la Chambre – une autorité interne compétente – eût expressément constaté que la situation dénoncée par l'intéressée emportait violation de la Convention à plusieurs égards et ordonné à la Republika Srpska de veiller à l'exécution pleine, entière et immédiate du jugement du 26 novembre 1998, celui-ci reste inexécuté et aucun remède n'a été apporté aux griefs de la requérante.

Il y a donc lieu de rejeter également l'exception soulevée par le Gouvernement.

(...)

E. Conclusion

Ayant conclu au rejet des exceptions soulevées par le Gouvernement et constaté que la requête ne se heurtait à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour juge que celle-ci soulève des questions de droit suffisamment importantes pour justifier un examen au fond.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.