



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
25 octobre 2022  
Original : français

---

### **Lettre datée du 25 octobre 2022, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général**

Conformément à la résolution [1031 \(1995\)](#) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le soixante-deuxième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, portant sur la période du 16 avril au 15 octobre 2022 (voir annexe). Il convient de noter que tous les membres du Conseil de sécurité ne reconnaissent pas le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) António Guterres



**Annexe**

[Original : anglais]

**Lettre datée du 18 octobre 2022, adressée au Secrétaire général par le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine**

En application de la résolution [1031 \(1995\)](#) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports établis par le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, conformément à l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et aux conclusions de la Conférence sur la mise en œuvre de la paix tenue à Londres les 8 et 9 décembre 1995, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le soixante-deuxième rapport établi par le Haut-Représentant. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir le faire distribuer, pour examen, aux membres du Conseil.

Le présent rapport périodique est le troisième que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine le 1<sup>er</sup> août 2021. Il couvre la période allant du 16 avril au 15 octobre 2022.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute demande d'information complémentaire ou à toute question sur la teneur de ce rapport que vous-même ou un membre du Conseil pourriez m'adresser.

Le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine,  
(*Signé*) Christian **Schmidt**

## **Soixante-deuxième rapport établi par le Haut- Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine à l'intention du Secrétaire général**

### *Résumé*

Le présent rapport couvre la période allant du 16 avril au 15 octobre 2022.

La période à l'examen a été essentiellement marquée par les élections générales du 2 octobre 2022. Les partis politiques et les institutions concernées se sont consacrés à la préparation et à l'organisation des scrutins, dans certains cas malheureusement remettant en cause leur tenue et bloquant leur financement, ainsi qu'à l'inscription des partis et des candidats et à la campagne électorale.

Mes activités devaient comporter deux volets : premièrement, faire en sorte que les citoyennes et citoyens de la Bosnie-Herzégovine puissent exercer leur droit constitutionnel fondamental d'élire leurs représentantes et représentants et, deuxièmement, veiller à ce que la volonté des électeurs et des électrices soit accomplie après les scrutins. Selon la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine, les autorités responsables ont l'obligation de se procurer les fonds nécessaires à la tenue des élections générales dans les 15 jours qui suivent leur annonce par la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine, annonce qui a été faite le 4 mai 2022. Cependant, au début du mois de juin, aucun accord sur le financement des élections n'avait été trouvé. La décision prise par le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine le 6 juin est intervenue trop tardivement pour que des fonds soient alloués en quantité suffisante à la Commission électorale centrale. J'ai donc promulgué le 7 juin un ensemble de décisions visant à permettre le financement des élections générales de 2022 ainsi que d'autres scrutins à venir. Sans cette intervention, il n'aurait pas été possible de préparer et de tenir les élections générales du 2 octobre.

Dans l'exercice des pouvoirs conférés au Haut-Représentant par l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix et compte tenu de l'importance que revêtent les élections pour l'avenir de la Bosnie-Herzégovine, j'ai promulgué des modifications à la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine le 27 juillet afin que celle-ci soit davantage en conformité avec les normes et les bonnes pratiques internationales. Mon intervention était guidée par la nécessité de prévenir la fraude électorale et d'améliorer la transparence des élections et reposait largement sur une proposition législative en cours d'examen à l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine. J'ai donné à la Commission électorale centrale les moyens de sanctionner les violations des règles de conduite applicables à la campagne électorale. La Commission s'en est trouvée renforcée et les nouvelles règles ont été appliquées lors des élections générales.

En tout, 90 partis, 38 coalitions et 17 candidats indépendants ont participé aux scrutins. Le taux de participation électorale était d'environ 50 %, soit 4 points de moins qu'en 2018. Pendant la campagne électorale, qui a débuté le 2 septembre, le débat politique a surtout porté sur la personnalité des candidats et leurs affiliations, les programmes politiques ayant été relégués au second plan. Certains partis et candidates et candidats ont continué d'employer une rhétorique nationaliste et clivante, quoiqu'un peu moins que lors des précédentes campagnes. Si certains partis étaient affiliés à un peuple constitutif donné, d'autres cherchaient à séduire un électorat mixte.

En Republika Srpska, entité constitutive de la Bosnie-Herzégovine, l'Alliance sociale-démocrate indépendante au pouvoir a créé un climat où les critiques du gouvernement et les membres de l'opposition étaient souvent qualifiés de traîtres et d'agents étrangers. Des séquences vidéo et des documents compromettants ont été utilisés contre des opposants politiques pendant la campagne. En Fédération de Bosnie-Herzégovine, l'autre entité constitutive de la Bosnie-Herzégovine, la campagne électorale a été calme en comparaison, en dépit de la polarisation des positions bosniaques et croates. Comme lors des élections précédentes, le paysage médiatique répondait à une logique ethnique et politique.

Selon les résultats préliminaires de la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine, le candidat de l'opposition Denis Bećirović (Parti social-démocrate) a été élu membre bosniaque de la présidence tripartite de la Bosnie-Herzégovine, le sortant Željko Komšić (Front démocratique) en a été élu membre croate, et Željka Cvijanović (Alliance sociale-démocrate indépendante) en a été élue membre serbe. De nombreux observateurs ont considéré la défaite de Bakir Izetbegović, chef du Parti de l'action démocratique (majoritairement bosniaque), comme la plus grande surprise de ces élections. En Republika Srpska, les résultats préliminaires de l'élection à la présidence de l'entité font apparaître une victoire du membre sortant de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik (Alliance sociale-démocrate indépendante), sur la candidate de l'opposition, Jelena Trivić (Parti pour le progrès démocratique). Cependant, le 10 octobre, après examen de preuves décisives semblant indiquer des irrégularités et des incohérences mathématiques, la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine a ordonné au principal centre de dénombrement des suffrages de recompter tous les bulletins de l'ensemble des bureaux de vote s'agissant de l'élection à la présidence et à la vice-présidence de la Republika Srpska. Cette opération a commencé le 13 octobre et n'était pas encore terminée au moment de la soumission du présent rapport.

Le 2 octobre, les citoyennes et citoyens de Bosnie-Herzégovine ont également renouvelé leurs organes parlementaires : la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine, la Chambre des représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska et les 10 assemblées des cantons de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Les résultats préliminaires des élections laissent entrevoir une certaine diversité, sans toutefois aucun changement notable. Les partis ayant une affiliation ethnique claire ont pu maintenir leur position de force dans la plupart des parlements du pays. Dans les trois cantons où la population croate est la plus importante, l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine est demeurée relativement forte, tandis que l'Union démocratique croate 1990 s'est affirmée comme le deuxième parti croate. Selon les résultats préliminaires, 11 partis ont franchi le seuil requis pour entrer à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, où l'Alliance sociale-démocrate indépendante de M. Dodik reste le premier parti, avec plus de 35 % des voix.

Malheureusement, je dois informer le Conseil de sécurité que, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le gouvernement élu pour le mandat 2014-2018 est toujours en place, les dirigeants politiques ayant été incapables de désigner de nouvelles autorités après les élections générales de 2018. Dans les semaines qui ont précédé les élections, j'ai affirmé avec force que, dans une société démocratique, la volonté des électeurs devait être accomplie et que je ne permettrais pas que l'entité se retrouve dans la même impasse politique qu'en 2018.

Les partis politiques ont mené pendant plusieurs mois un dialogue sur la réforme électorale visant à sortir la Fédération de Bosnie-Herzégovine de ses impasses politiques, sous la houlette des États-Unis d'Amérique et l'Union européenne. Le processus s'est terminé sans qu'un compromis ait été trouvé.

Au vu de l'échec du dialogue et du risque élevé d'un nouveau blocage institutionnel après les élections, j'ai promulgué le 2 octobre la décision portant modification de la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la décision promulguant la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine. Ce dispositif dit de fonctionnalité comprend un ensemble de mesures permettant de mettre en place rapidement les organes législatifs, exécutifs et judiciaires après les élections. Afin que le choix des électrices et des électeurs soit respecté, j'ai publié ces décisions après la fermeture des bureaux de vote et avant l'annonce des premiers résultats préliminaires. Aucune de ces décisions n'a d'incidence sur le décompte des voix.

J'ai augmenté la taille de la Chambre des peuples de la Fédération pour permettre une répartition des sièges qui corrige la surreprésentation des trois peuples constitutifs dans certains cantons, mais aussi pour permettre, pour la première fois, aux autres peuples (c'est-à-dire ceux qui ne font pas partie d'un des trois peuples constitutifs) de tous les cantons d'y être représentés. Un élément de cette mesure est l'élection, dans les délais prévus, des représentantes et représentants à la Chambre par les assemblées cantonales. J'ai également pris des mesures visant à accélérer le processus de nomination à la présidence et à la vice-présidence de la Fédération de Bosnie-Herzégovine.

Outre les mesures visant à faciliter la mise en place des autorités législatives et exécutives, j'ai instauré des mécanismes de déblocage destinés à garantir le fonctionnement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine en simplifiant les procédures et en imposant des délais, assortis de sanctions s'ils n'étaient pas respectés. Plus précisément, j'ai accéléré la procédure parlementaire en obligeant les deux chambres à coopérer et à examiner les textes dans un délai donné. Dans un souci de rapidité et pour éviter les abus, j'ai limité l'éventail des questions pour lesquelles un intérêt national essentiel pouvait être invoqué. Toutefois, les questions de l'application des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme dans le groupe d'affaires Sejdić et Finci et du dysfonctionnement de la Chambre des peuples de la Fédération (qui est à la fois une seconde chambre législative générale et un organe représentatif des trois peuples constitutifs et des autres peuples) dépassent la portée de cette décision et doivent être traitées par les acteurs nationaux dans le cadre d'un processus politique.

En outre, les mesures que j'ai prises facilitent la nomination de juges à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et à sa formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel, y compris les nominations actuellement en souffrance, et limitent par ailleurs la représentation des peuples constitutifs aux postes clés des pouvoirs exécutif et législatif de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Enfin, j'ai obligé les organes parlementaires de la Fédération à solliciter la participation des citoyens, y compris des jeunes, afin de rendre le processus législatif plus participatif et accessible.

Au cours de la période considérée, les autorités de la Republika Srpska ont continué leur travail de sappe des institutions de l'État de Bosnie-Herzégovine en faisant obstruction à leurs travaux et à leurs décisions, ainsi qu'en revendiquant des compétences constitutionnelles et juridiques d'État pour la Republika Srpska. Ces menées se sont souvent accompagnées de discours sécessionnistes. Le chef de l'Alliance sociale-démocrate indépendante, Milorad Dodik, par ailleurs membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, a notamment continué à remettre en question les fondements de l'Accord-cadre général pour la paix.

Hormis l'évolution positive de la situation dans le district de Brčko et la décision importante prise par la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine le 22 septembre d'abroger la loi relative aux biens immeubles destinés au fonctionnement de l'autorité publique de la Republika Srpska, peu de progrès ont été faits dans l'application

du programme « 5 plus 2 ». En ce qui concerne la viabilité budgétaire de l'État, je tiens à souligner que la Republika Srpska a continué à se servir de l'incertitude et de l'insuffisance du financement des institutions de l'État pour affaiblir le fonctionnement de l'État bosnien. S'agissant de la répartition des propriétés de l'État et des propriétés militaires, du renforcement de l'état de droit et de la viabilité budgétaire, la Bosnie-Herzégovine doit encore surmonter bien des écueils.

Pour ce qui est de l'économie, les indicateurs préliminaires pour 2022 font apparaître quelques tendances positives, même s'ils ne révèlent pas nécessairement une amélioration des niveaux de développement économique et social. Le niveau de chômage recensé approche les 30 %, tandis que la part des jeunes dans le total des chômeurs est supérieure à 18 %. Le salaire moyen et la pension moyenne sont nettement inférieurs au prix moyen du panier de biens, ce qui laisse supposer que même les ménages dont les revenus sont stables peinent à joindre les deux bouts. Les retraités sont particulièrement vulnérables : environ 60 % d'entre eux, soit quelque 421 000 personnes, reçoivent les pensions minimales et survivent avec entre 8 et 14 marks convertibles par jour.

La Bosnie-Herzégovine a fortement pâti des difficultés économiques et sociales ainsi que du népotisme et de la corruption généralisés. L'exode des jeunes est l'un des problèmes les plus graves. Bien qu'il n'existe pas de données précises sur le nombre de jeunes qui ont quitté la Bosnie-Herzégovine ces dernières années, on estime qu'environ un demi-million de personnes sont parties au cours des 10 dernières années. Environ 170 000 personnes ont quitté le pays en 2021, chiffre qui devrait atteindre 350 000 personnes pour 2022.

On ne sait pas encore si les élections générales du 2 octobre ont apporté un changement fondamental s'agissant de la participation des femmes à la vie politique en Bosnie-Herzégovine. Selon certaines estimations, les femmes représentaient moins de 25 % de la composition des parlements aux niveaux de l'État et des entités au cours du mandat précédent, tandis que leur nombre au sein des autorités exécutives était encore plus décourageant. Au niveau local, sur l'ensemble des maires élus lors des scrutins locaux de 2020, seuls 4 % étaient des femmes. D'une manière générale, l'égalité des genres reste une gageure.

Une nette majorité de la population demeure favorable à l'intégration de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne. Je me félicite de la recommandation faite au Conseil européen par la Commission européenne d'accorder à la Bosnie-Herzégovine le statut de candidat à l'Union européenne. Ce signal clair d'une perspective d'intégration à l'Union européenne envoyé à la Bosnie-Herzégovine revêt une importance particulière aujourd'hui, en cette période où le droit international est bafoué et où des principes tels que la souveraineté et l'intégrité territoriale sont remis en question ou enfreints. Je m'engage à travailler avec les autorités, les institutions et les citoyennes et citoyens pour mettre le pays sur la voie irréversible du progrès afin de faire de cette ambition une réalité.

Compte tenu de la situation politique actuelle, je recommande que la communauté internationale se mobilise davantage pour faire en sorte que l'Accord-cadre général pour la paix soit intégralement respecté et pour rendre possibles des réformes essentielles. À cet égard, l'opération militaire de l'Union européenne en Bosnie-et-Herzégovine (EUFOR Althea) continue de jouer un rôle essentiel de préservation de la paix et de la sécurité dans le pays, permettant ainsi à mon bureau et aux autres organisations internationales de s'acquitter de leurs mandats respectifs. La présence d'EUFOR-Althea en Bosnie-Herzégovine reste indispensable.

## I. Introduction

1. Le présent rapport périodique est le troisième que je sou mets au Conseil de sécurité depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine en 2021. Il comprend une évaluation impartiale de la mise en œuvre du volet civil de l'Accord-cadre général pour la paix, laquelle est accompagnée d'informations sur l'évolution de la situation et les progrès accomplis en faveur de la réalisation des objectifs précédemment établis.

2. J'exécute le mandat qui m'a été confié conformément aux dispositions de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix et des résolutions du Conseil de sécurité sur la question. Les autorités bosniennes demeurent tenues de réaliser les cinq objectifs et deux conditions (programme « 5 plus 2 ») définis en 2008 en tant que programme de transition de la Bosnie-Herzégovine en vue de mettre fin à la supervision internationale. Toutefois, comme indiqué dans mon rapport, les récentes élections générales se sont déroulées dans un climat de méfiance et d'impasse politique, associé dans certains cas au rejet pur et simple non seulement des objectifs du programme « 5 plus 2 », mais aussi des éléments fondamentaux de l'Accord-cadre général.

3. Je répète que les parties doivent se conformer pleinement à l'Accord-cadre général et surmonter les blocages à tous les niveaux de gouvernement afin que la Bosnie-Herzégovine puisse prendre les mesures politiques et juridiques obligatoires qui lui permettront d'avancer sur la voie de l'intégration à l'Union européenne. Je me félicite de la recommandation faite au Conseil européen par la Commission européenne d'accorder à la Bosnie-Herzégovine le statut de candidat à l'Union européenne. Ce signal clair d'une perspective d'intégration à l'Union européenne envoyé à la Bosnie-Herzégovine revêt une importance particulière aujourd'hui, en cette période où le droit international est bafoué et où des principes tels que la souveraineté et l'intégrité territoriale sont remis en question ou enfreints. Je m'engage à travailler avec les autorités, les institutions et les citoyennes et citoyens pour mettre le pays sur la voie irréversible du progrès afin de faire de cette ambition une réalité.

4. Au cours de la période considérée, nombre de mes interlocuteurs nationaux et internationaux ont souligné la nécessité d'accélérer l'intégration de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne. Afin d'avancer sur la voie de cette intégration, le Président du Conseil européen, Charles Michel, et le Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrell, ont organisé une réunion le 12 juin à Bruxelles avec les membres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et les chefs des partis politiques représentés à l'Assemblée parlementaire. L'accord politique signé par les chefs des partis politiques et les membres de la présidence à cette occasion constitue un engagement collectif crucial en faveur des principes démocratiques, des droits humains, de l'Accord-cadre général pour la paix et de la mise en œuvre des 14 grandes priorités énoncées dans l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne. Les dirigeants politiques se sont également engagés à mener des réformes électorales et « les réformes constitutionnelles limitées nécessaires pour assurer le plein respect » des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine ainsi que des recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et du Groupe d'États contre la corruption. À mon grand regret, les partis politiques ne sont pas parvenus à un consensus sur ces réformes avant les élections. Je les engage donc à aborder ces questions dès que les institutions législatives et exécutives auront été constituées, comme suite aux résultats des élections générales du 2 octobre.

5. La communauté internationale en Bosnie-Herzégovine demeure déterminée à apaiser les tensions et à promouvoir le dialogue et le compromis.

## II. Évolution de la situation politique

### A. Situation politique générale et obstacles à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix

6. La période à l'examen a été, dans l'ensemble, essentiellement marquée par les élections générales du 2 octobre. Les mandats en jeu étaient ceux de la présidence de l'État bosnien, de la Chambre des représentants de la Bosnie-Herzégovine, de la Chambre des représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la présidence et de la vice-présidence de la Republika Srpska, de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska et des 10 assemblées cantonales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine.

7. La Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a enregistré un total de 3 368 666 électeurs et électrices, dont 69 966 ont voté depuis l'étranger ; la participation de 90 partis, 38 coalitions et 17 candidats indépendants aux élections a été validée. Pendant la campagne électorale, qui a débuté le 2 septembre, certains partis et candidats ont recouru à des discours nationalistes et clivants, quoique dans une moindre mesure que lors des précédentes campagnes. Les mesures juridiques préventives et répressives modifiées mises en place pour éviter les discours de haine et la fraude électorale semblent avoir contribué à réduire ce type de discours. La campagne a surtout porté sur la personnalité et l'affiliation des candidats, la teneur des programmes ayant été reléguée au second plan du débat.

8. Comme lors des élections précédentes, le paysage médiatique était fragmenté et répondait à une logique essentiellement ethnique et politique.

9. En Republika Srpska, les candidates et candidats et les partis ont souvent employé une rhétorique nationaliste et clivante. La coalition au pouvoir a parfois fait passer ses critiques et ses opposants comme des traîtres et des agents étrangers et utilisé le média public pour mettre en avant son programme. L'opposition a axé sa campagne sur la lutte contre la corruption.

10. En Fédération de Bosnie-Herzégovine, la campagne a été relativement calme, hormis des désaccords sur les réformes constitutionnelles et électorales. Comme en Republika Srpska, certains acteurs politiques ont cherché à compromettre leurs adversaires par des allégations de malversations ou de comportements scandaleux.

11. Au cours de la période considérée, mes priorités ont été les suivantes : a) permettre la tenue des élections générales, notamment par une décision sur le financement des élections prise le 7 juin (décision n° 2/22<sup>1</sup>) ; b) renforcer l'intégrité des élections et lutter contre la fraude électorale, par une décision prise le 27 juillet (décision n° 5/22<sup>2</sup>) ; c) assurer une mise en place rapide des institutions après les élections, conformément à la volonté des électeurs.

12. Ma décision n° 5/22 du 27 juillet comprend le « paquet intégrité », qui est une série de modifications de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine. Ce dispositif vise à renforcer l'intégrité des élections et à améliorer la transparence en donnant à la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine les moyens de sanctionner les violations des règles de conduite applicables à la campagne électorale.

<sup>1</sup> Décision promulguant la décision portant approbation de l'affectation de fonds destinés à financer les dépenses liées aux élections générales de 2022 en Bosnie-Herzégovine.

<sup>2</sup> Décision promulguant la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine.

La Commission a joué un rôle crucial dans la mise en œuvre de ces modifications et veillé à ce que les élections soient conformes à la législation en vigueur. Elle a instauré des garanties supplémentaires pour les élections, comme un nouveau système d'envoi de surveillants dans les commissions électorales municipales.

13. Selon la Commission électorale centrale, le candidat de l'opposition Denis Bećirović (Parti social-démocrate) a obtenu le siège bosniaque de la présidence tripartite de la Bosnie-Herzégovine, le titulaire Željko Komšić (Front démocratique) a obtenu le siège croate et Željka Cvijanović (Alliance sociale-démocrate indépendante) a obtenu le siège serbe. De nombreux observateurs ont considéré la défaite de Bakir Izetbegović, chef du Parti de l'action démocratique (majoritairement bosniaque), comme la plus grande surprise de ces élections. En Republika Srpska, les résultats préliminaires de l'élection à la présidence de l'entité communiqués par la Commission font apparaître une victoire du membre sortant de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik (Alliance sociale-démocrate indépendante), sur la candidate de l'opposition, Jelena Trivić (Parti pour le progrès démocratique). Cependant, au moment de la rédaction du présent rapport, M<sup>me</sup> Trivić avait contesté le résultat, revendiqué la victoire et demandé que le scrutin présidentiel soit rejoué, invoquant une fraude électorale présumée. Le 10 octobre, après examen de preuves décisives semblant indiquer des irrégularités et des incohérences mathématiques, la Commission a ordonné au principal centre de dénombrement des suffrages de recompter tous les bulletins de l'ensemble des bureaux de vote s'agissant de l'élection à la présidence et à la vice-présidence de la Republika Srpska. Cette opération a commencé le 13 octobre et n'était pas encore terminée au moment de la rédaction du présent rapport.

14. Les élections du 2 octobre n'ont pas apporté de grands changements dans la composition des différents parlements aux niveaux de l'État, des entités et des cantons. Selon les résultats préliminaires, les grands vainqueurs sont les partis affiliés à l'un des trois peuples constitutifs, à savoir le Parti de l'action démocratique (bosniaque), l'Alliance sociale-démocrate indépendante (serbe) et l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (croate). Sept partis de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et neuf de la Republika Srpska ont franchi le seuil de 3 % et feront leur entrée à la Chambre des représentants de la Bosnie-Herzégovine.

15. En Republika Srpska, 11 partis ont franchi le seuil requis pour entrer à l'Assemblée nationale. L'Alliance sociale-démocrate indépendante demeure le premier parti, avec plus de 35 % des voix.

16. Les 10 assemblées cantonales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine offrent un tableau bigarré. Dans les trois cantons où la population croate est la plus importante, l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine est demeurée relativement forte, tandis que l'Union démocratique croate 1990 s'est affirmée comme le deuxième parti croate. Dans les cantons urbains de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, notamment à Sarajevo et Tuzla, une coalition de trois partis citoyens multiethniques, le Parti social-démocrate, Peuple et justice (Narod i Pravda) et Notre parti (Naša Stranka), a obtenu de bons résultats. La Commission électorale centrale doit certifier tous les résultats des élections avant le 1<sup>er</sup> novembre.

17. Les résultats définitifs certifiés montreront si les élections générales du 2 octobre ont apporté un changement fondamental s'agissant de la participation des femmes à la vie politique en Bosnie-Herzégovine. Selon certaines estimations, les femmes représentaient moins de 25 % de la composition des parlements aux niveaux de l'État et des entités au cours du mandat précédent, tandis que leur nombre au sein des autorités exécutives était encore plus décourageant. Au niveau local, sur l'ensemble des maires élus lors des scrutins locaux de 2020, seuls 4 % étaient des femmes. La loi électorale de la Bosnie-Herzégovine exige que les candidats masculins

et féminins soient représentés de manière égale sur chaque liste de candidats, étant entendu qu'il y a représentation égale lorsque l'un des deux sexes est représenté par un minimum de 40 % du total des candidats sur la liste. Lors des élections générales du 2 octobre, les femmes étaient représentées sur les listes de candidats à tous les niveaux d'autorité, mais il n'y a pas eu de confirmation officielle du respect des quotas fixés par la loi ni du nombre de femmes élues.

18. À mon grand regret, la vie politique a été caractérisée par des blocages à différents niveaux ces dernières années en Bosnie-Herzégovine. Après les élections générales de 2018, les dirigeants politiques n'ont pas réussi à s'entendre sur la formation d'un nouveau gouvernement en Fédération de Bosnie-Herzégovine. Le gouvernement élu pour le mandat 2014-2018 a continué de gérer les affaires courantes jusqu'en 2022. Pour tenter de débloquer cette situation, les partis politiques ont engagé au début de l'année 2022 un dialogue sur une éventuelle réforme électorale, sous la houlette des États-Unis d'Amérique et l'Union européenne. Les partis ne sont pas parvenus à un compromis, au risque que la volonté des électeurs soit une nouvelle fois ignorée après les élections du 2 octobre.

19. Dans ce contexte et dans l'exercice des pouvoirs conférés au Haut-Représentant par l'Accord-cadre général pour la paix, j'ai promulgué le 2 octobre, après la fermeture des bureaux de vote, la décision portant modification de la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (décision n° 6/22) et la décision promulguant la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine (décision n° 7/22). Ce dispositif dit de fonctionnalité comprend un ensemble de mesures permettant la mise en place rapide des organes législatifs, exécutifs et judiciaires après les élections.

20. Les discours incendiaires ne se sont pas limités à la période de la campagne. Le membre serbe de la présidence tripartite de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik, a continué à remettre en question les dispositions fondamentales de l'Accord-cadre général pour la paix et à mener une politique sécessionniste. Les autorités de la Republika Srpska continuent de mener un travail de sape des institutions de l'État bosnien en refusant de participer à la prise de décision à différents niveaux. Elles font souvent obstruction aux décisions relatives aux budgets et aux nominations et revendiquent des compétences constitutionnelles et juridiques d'État pour la Republika Srpska. Les profondes différences de perspective sur la guerre de 1992-1995 restent une pierre d'achoppement pour la réconciliation en Bosnie-Herzégovine.

21. J'ai également noté une certaine rhétorique de division et d'agressivité en Fédération de Bosnie-Herzégovine. Le 27 juillet, par exemple, Bakir Izetbegović, Président du Parti de l'action démocratique (majoritairement bosniaque), a déclaré lors d'une réunion du parti à Hadzici : « Nous avons fait un décompte, pour savoir combien de chasseurs nous avions, et combien de jeunes, et combien d'instructeurs de drones, et ainsi de suite. Je n'irai pas plus loin, mais tenez-vous-le pour dit »<sup>3</sup>. Un certain nombre de politiciens croates ont remis en question la structure de l'État et menacé de nouvelles divisions territoriales. Parmi eux figurait Dragan Čović, président de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine et de l'Assemblée nationale croate, organisation-cadre rassemblant plusieurs partis croates et dominée par l'Union démocratique croate. Dans une lettre adressée à de nombreux responsables de la communauté internationale et publiée après l'annonce des élections générales par la Commission électorale centrale, il a déclaré : « Compte tenu de la poursuite du processus d'abolition de la parité, de l'égalité et de la constitutionnalité du peuple croate, l'[Assemblée nationale croate] mettra en œuvre toutes les conclusions de la session extraordinaire de l'[Assemblée] du 19 février

<sup>3</sup> Voir <https://avaz.ba/vijesti/bih/760833/izetbegovic-o-vojnoj-snazi-prebrojali-smo-se>.

2022 et lancera toutes les procédures juridiques et les mesures politiques pour une nouvelle organisation institutionnelle et territoriale de la Bosnie-Herzégovine sur la base des principes du fédéralisme et de la démocratie consociationnelle, ce qui garantira la pleine égalité constitutionnelle des trois peuples constitutifs en Bosnie-Herzégovine »<sup>4</sup>. Alors que la rhétorique sécessionniste de M. Dodik ne montre aucun signe de fléchissement et s'est même intensifiée, en Fédération de Bosnie-Herzégovine, les discours prônant la division et suscitant la méfiance et la peur parmi la population ont diminué au lendemain des élections générales. Toutefois, le 10 octobre 2022, dans une lettre adressée à la communauté internationale, M. Čović a affirmé que l'Assemblée nationale croate de Bosnie-Herzégovine demeurait attachée à la souveraineté, à l'intégrité territoriale et institutionnelle ainsi qu'à l'orientation euro-atlantique de la Bosnie-Herzégovine.

22. Le sécessionnisme, les impasses politiques et la faiblesse de l'état de droit restent d'importants obstacles à la mise en œuvre complète du volet civil de l'Accord-cadre général pour la paix, à la réalisation du programme « 5 plus 2 » et à l'intégration de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne. Il demeure essentiel que la communauté internationale reste attentive à la situation en Bosnie-Herzégovine.

## **B. Décisions prises par le Haut-Représentant pendant la période considérée**

### **Décisions relatives au financement des élections**

23. Le 7 juin, j'ai adopté un ensemble de décisions visant à permettre le financement des élections générales du 2 octobre<sup>5</sup>. Ces décisions ont permis de parer au fait que les autorités responsables de Bosnie-Herzégovine ont manqué à l'obligation que leur fait la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine d'obtenir les fonds nécessaires à la tenue d'élections générales dans les 15 jours qui suivent leur annonce par la Commission électorale centrale, annonce qui a été faite le 4 mai. La décision d'allouer des fonds à la Commission électorale centrale, prise par le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine le 6 juin, est intervenue trop tard et s'est avérée insuffisante, car elle ne permettait pas de garantir que la Commission puisse s'acquitter de ses obligations relatives aux élections générales.

24. Afin que les citoyennes et citoyens soient en mesure d'exercer leur droit constitutionnel fondamental d'élire leurs représentantes et représentants, mes décisions ont instauré un système qui peut être appliqué aux élections générales comme aux élections locales et qui permet de financer les élections en période de financement temporaire, c'est-à-dire dans les situations où le budget de l'exercice concerné n'a pas été adopté.

25. L'ensemble de décisions met en place une solution systémique assurant le financement des futures élections et le financement ininterrompu de toutes les institutions de l'État au cas où les organes compétents ne parviendraient pas à adopter un budget à l'échéance. Si à l'avenir le budget annuel n'est pas adopté en temps voulu, le financement temporaire des institutions de l'État prendra automatiquement effet, sur la base du dernier budget adopté. Ces mesures permettent au Ministère bosnien des finances et au Trésor public de procéder à des paiements sans que le Conseil des

<sup>4</sup> Voir [www.slobodnaevropa.org/a/%C4%8Dovi%C4%87-bih-hdz-izbori/31833819.html](http://www.slobodnaevropa.org/a/%C4%8Dovi%C4%87-bih-hdz-izbori/31833819.html).

<sup>5</sup> L'ensemble comprend trois décisions : la décision promulguant la décision portant approbation de l'affectation de fonds destinés à financer les dépenses liées aux élections générales de 2022 en Bosnie-Herzégovine ; la décision promulguant la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine ; la décision promulguant la loi portant modification de la loi relative au financement des institutions de Bosnie-Herzégovine.

ministres ait à se prononcer. Par ailleurs, elles permettent de mettre la loi relative au financement des institutions bosniennes en conformité avec la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. L'objectif est d'assurer un financement ininterrompu et un fonctionnement continu des institutions de l'État.

### **Décision sur l'intégrité des élections**

26. Malheureusement, les partis politiques n'ont pas pu parvenir à un accord sur la réforme électorale en tenant compte des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. Les défaillances liées à l'intégrité du processus électoral constatées par les institutions internationales, notamment le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et la Commission de Venise, n'ont pas non plus été traitées. Un groupe de représentants de six partis politiques a présenté à la Chambre des représentants de la Bosnie-Herzégovine une proposition de modification de la loi électorale qui n'a pas abouti.

27. Je salue le travail accompli par les médiateurs de l'Union européenne et des États-Unis, qui ont œuvré sans relâche pour négocier un accord entre les parties sur cette question.

28. Compte tenu de la place prépondérante qu'occupent les élections dans l'Accord-cadre général pour la paix, j'ai promulgué le 27 juillet la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine afin de rendre cette dernière plus conforme aux normes et aux bonnes pratiques internationales en matière d'élections démocratiques, selon les recommandations formulées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et l'avis de la Commission européenne sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne.

29. Mon intervention a été guidée par la nécessité de contribuer à prévenir la fraude électorale et de faire en sorte que les élections du 2 octobre se déroulent dans le respect des normes internationales. Ces mesures améliorent la transparence du processus électoral et donnent à la Commission électorale centrale les moyens de sanctionner les violations des règles de conduite applicables à la campagne électorale et les irrégularités lors des scrutins.

### **Décisions relatives au fonctionnement de la Fédération**

30. Conscient de la nécessité de garantir que les résultats des élections du 2 octobre seront mis en œuvre sans délai, et ce, quel que soient les résultats, cette condition étant essentielle pour que les élections soient considérées comme libres, régulières et démocratiques, et de veiller à ce que les garanties prévues par la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine ne soient pas utilisées aux dépens de la bonne gouvernance et du fonctionnement des institutions, j'ai promulgué le 2 octobre la décision portant modification de la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la décision promulguant la loi portant modification de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine.

31. Mes interventions, qui ne concernent que la mise en place, après les élections, des organes élus au scrutin indirect, visent à améliorer le fonctionnement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et à donner suite sans tarder aux résultats des élections du 2 octobre. J'ai augmenté la taille de la Chambre des peuples de la Fédération de Bosnie-Herzégovine pour permettre une répartition des sièges qui corrige la surreprésentation des trois peuples constitutifs dans certains cantons, mais aussi pour permettre pour la première fois aux autres peuples, dans tous les cantons, d'y être représentés. Un élément de cette mesure est l'élection, dans les délais prévus,

des représentantes et représentants à la Chambre par les assemblées cantonales. De plus, j'ai pris des mesures visant à accélérer le processus de nomination à la présidence et à la vice-présidence de la Fédération de Bosnie-Herzégovine.

32. Outre les mesures prises en faveur de la formation des autorités législatives et exécutives, j'ai instauré des mécanismes de déblocage visant à préserver le fonctionnement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine en simplifiant les procédures et en imposant des délais, assortis de sanctions s'ils n'étaient pas respectés. Plus précisément, j'ai accéléré la procédure parlementaire en obligeant les deux chambres du Parlement à coopérer et à examiner les textes dans un délai donné. Dans un souci de rapidité et pour éviter les abus, j'ai limité l'éventail des questions pour lesquelles un intérêt national essentiel pouvait être invoqué.

33. En outre, les mesures que j'ai prises facilitent la nomination de juges à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et à sa formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel, y compris les nominations actuellement en souffrance, et limitent par ailleurs la représentation des peuples constitutifs aux postes clés des pouvoirs exécutif et législatif de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Enfin, j'ai obligé les organes parlementaires de la Fédération à solliciter la participation des citoyens, y compris des jeunes, afin de rendre le processus législatif plus participatif et accessible.

34. Mes décisions ne préjugent d'aucune solution pouvant être retenue dans le cadre d'une réforme électorale mise en œuvre après les élections et n'ont aucune incidence sur la nécessité d'appliquer d'urgence les décisions rendues par la Cour européenne des droits de l'homme dans le groupe d'affaires Sejdić et Finci.

## **C. Réalisation des cinq objectifs et des deux conditions fixés pour la fermeture du Bureau du Haut-Représentant**

### **Progrès accomplis au regard des objectifs fixés**

35. Exception faite de la poursuite des avancées enregistrées dans le District de Brcko et de la décision importante prise par la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine le 22 septembre d'abroger la loi relative aux biens immeubles destinés au fonctionnement de l'autorité publique de la Republika Srpska, peu de progrès ont été réalisés dans l'application du programme « 5 plus 2 ». Plus particulièrement, la Bosnie-Herzégovine doit encore relever des défis considérables s'agissant de la répartition des propriétés de l'État et des propriétés militaires, du renforcement de l'état de droit et de la viabilité budgétaire. Le Bureau du Haut-Représentant continue de rechercher des solutions constructives en étroite collaboration avec les partenaires nationaux et internationaux.

### **Propriétés de l'État et propriétés militaires**

36. Comme indiqué dans mon précédent rapport (S/2022/374), j'ai promulgué le 12 avril deux décisions relatives à la question des biens de l'État. La première, l'ordonnance portant suspension de l'application de la loi de la Republika Srpska relative aux biens immeubles destinés au fonctionnement de l'autorité publique, visait à parer à toute conséquence juridique négative jusqu'à ce que la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine prenne une décision finale sur la compatibilité de cette loi avec la Constitution de l'État. La deuxième décision, portant promulgation de la loi relative à l'interdiction temporaire de la cession des biens de l'État de Bosnie-Herzégovine, vise à mettre à jour l'interdiction imposée en 2005 et à l'harmoniser avec les décisions pertinentes de la Cour constitutionnelle et à étendre la portée de la protection des biens publics.

37. Le 22 septembre, statuant à la demande de six représentants de la Chambre des peuples, la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine a décidé que la Republika Srpska ne disposait pas de l'autorité constitutionnelle pour régler les questions relevant de la loi relative aux biens immeubles, cette juridiction appartenant à la Bosnie-Herzégovine. La loi sur la Republika Srpska a été abrogée. Cette décision confirme ma décision du 12 avril et est entièrement conforme à la juridiction précédente concernant les propriétés de l'État.

38. Après la promulgation de mes décisions en avril, les responsables de la Republika Srpska ont déclaré publiquement leur intention d'ignorer celles-ci et d'appliquer la loi suspendue de la Republika Srpska relative aux biens immeubles. Milorad Dodik, membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, a déclaré : « Ces biens sont les nôtres et la loi sera appliquée, comme elle est écrite ». La Présidente de la Republika Srpska, Željka Cvijanović, a déclaré qu'il était nécessaire d'assurer l'application de la loi dans la période à venir, laissant entendre qu'il faudrait pour cela que certaines formalités administratives soient accomplies, c'est-à-dire que différents organes prennent des mesures à différents niveaux. M. Dodik a réaffirmé sa position en déclarant : « Il n'est pas question de renoncer à l'application de la loi, les biens dont nous disposons sont enregistrés comme étant la propriété de la Republika Srpska. Ils peuvent faire pression sur nous et nous persécuter, nous ne renoncerons pas à ces propriétés. »

39. À sa trente-cinquième session spéciale, tenue le 14 septembre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté de nouvelles modifications de deux lois relatives à la propriété : la loi de la Republika Srpska relative à la légalisation des bâtiments construits illégalement et la loi de la Republika Srpska relative aux terres agricoles. Le principal objectif de ces modifications était de prolonger le délai pour la légalisation des bâtiments construits illégalement et de simplifier l'ensemble de la procédure. En ce qui concerne les propriétés de l'État, les modifications apportées à la loi relative aux terres agricoles sont particulièrement préoccupantes, car tout transfert, cession ou réenregistrement unilatéral de terres agricoles constitue une violation de l'interdiction de cession des biens de l'État et des décisions pertinentes de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine.

40. Les réactions virulentes des personnalités politiques de la Republika Srpska suite à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 22 septembre laissent penser qu'il faut s'attendre à ce que cette nouvelle décision de justice ne soit pas respectée.

41. En réaction à cette évolution négative en Republika Srpska, des appels publics ont été lancés au Haut-Représentant pour qu'il promulgue un ordre d'enregistrement de tous les biens de l'État dans tout le pays en faveur de leur propriétaire légal, l'État de Bosnie-Herzégovine.

42. Permettez-moi de souligner que les décisions actuelles de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine résultent d'un examen de la constitutionnalité de plusieurs lois de la Republika Srpska relatives à la propriété. Contrairement auxdites lois de la Republika Srpska, pour lesquelles il existe des décisions définitives de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, la législation en matière de propriété dans la Fédération n'a pas fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité. En principe, la législation de la Fédération ne prévoit pas de réenregistrement systématique et complet des terres agricoles ou forestières, comme c'était le cas dans la législation de la Republika Srpska qui a été contestée. Cependant, toutes les lois pertinentes dans l'ensemble du pays doivent être révisées à la lumière de la jurisprudence existante de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. En outre, chaque cas potentiel de cession (illégal) de biens de l'État doit faire l'objet d'une enquête et être traité par les autorités compétentes.

43. Selon ce raisonnement, le 5 mai 2022, j'ai envoyé une lettre aux Premiers Ministres de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et des 10 cantons, ainsi qu'au maire du District de Brcko, en leur demandant d'entreprendre un examen des lois de la Fédération et du District qui régissent diverses catégories de propriétés de l'État et de propriétés militaires et, si nécessaire, de les modifier en suivant les principes énoncés dans les décisions pertinentes de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. Plusieurs Premiers Ministres et gouvernements ont accueilli favorablement cette demande et ont rapidement mis en place des groupes de travail pour procéder à la révision et à l'harmonisation requises.

44. Selon une déclaration publique publiée en mai par le Service de la géodésie et des biens de la Republika Srpska, 100 % de toutes les forêts et terres forestières de la Republika Srpska qui étaient précédemment enregistrées comme appartenant à la collectivité sont désormais enregistrées comme propriété de l'entité. En outre, 50 % des terres agricoles qui étaient enregistrées comme terrains collectifs sont désormais, de par la loi, enregistrées comme propriété de la Republika Srpska. Ces enregistrements ont été effectués en vertu de dispositions de lois de l'entité que la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine a déclarées inconstitutionnelles. L'enregistrement de diverses catégories de biens publics en tant que propriété de la Republika Srpska ne laisse aucune place à un quelconque accord sur la distribution ou la répartition des biens de l'État en application des décisions pertinentes de la Cour constitutionnelle et du programme « 5 plus 2 ».

#### **Mise en œuvre de la décision finale de Brcko**

45. Au cours de la période considérée, les institutions du District de Brcko ont continué de se concentrer sur les réformes favorisant la discipline budgétaire et la transparence des dépenses publiques, le développement des infrastructures et la croissance économique, tout en renforçant les mesures de lutte contre la corruption et en lançant la réforme de l'administration publique. La réussite dans ces secteurs permet au District de Brcko d'être fonctionnel, durable et résilient.

46. Le Superviseur du District de Brcko et mon bureau ont continué de promouvoir des réformes durables visant à faire en sorte que le District remplisse les conditions énoncées dans la décision finale.

47. Les autorités du District de Brcko se sont employées à assurer l'application concrète des lois de réforme adoptées au cours de la période précédente, notamment la préparation en temps voulu du budget du District pour 2023. Elles ont travaillé sur des mesures de transparence, notamment en allouant un certain pourcentage du budget annuel à des projets d'équipement, au développement des infrastructures et à l'amélioration des services publics.

48. De bons services publics et de solides mesures de lutte contre la corruption sont essentiels à la prospérité du District de Brcko. Le Bureau de lutte contre la corruption prépare actuellement la documentation nécessaire à l'inspection des diplômes de tous les responsables nommés et de tous les membres du personnel, en coopération avec l'Inspection du District de Brcko et sous la supervision du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs des États-Unis, qui opère au sein de l'Ambassade des États-Unis en Bosnie-Herzégovine. Pour ce faire, il faut modifier la loi portant création du Bureau de lutte contre la corruption, et cette procédure est en cours avec l'aide de juristes du Bureau du Haut-Représentant et du Bureau des États-Unis.

49. Au cours de la période considérée, les autorités ont continué d'exécuter les programmes établis en 2021 pour améliorer la transparence des finances publiques et les normes de bonne gouvernance, tels que : a) la réforme de la fonction publique, y

compris l'adoption d'une loi relative à la fonction publique et d'une loi relative aux agents publics visant à ce que les procédures de recrutement soient transparentes et fondées sur le mérite ; b) la réforme de l'administration publique, en vue de faire en sorte que les activités liées à la gestion des ressources soient coordonnées, transparentes et menées de façon responsable ; c) l'amélioration du contrôle financier exercé sur les entreprises publiques du District de Brcko.

50. Afin de poursuivre la mise en conformité de la législation du District de Brcko par rapport aux normes de l'Union européenne, les modifications de la loi relative à la police et de la loi relative aux agents de police ont été achevées et envoyées à l'Assemblée pour adoption finale.

51. Le District de Brcko a également pris des mesures supplémentaires pour renforcer sa sécurité énergétique et rédigé une législation visant à stimuler les investissements dans les sources d'énergie renouvelables. Outre la loi sur l'électricité adoptée au cours de la période précédente, deux lois complémentaires (la loi relative aux sources d'énergie renouvelables et la loi relative à l'efficacité énergétique) ont été adoptées, l'une en juin et l'autre en juillet. Un groupe de travail sur l'énergie a été créé pour recenser les autres obstacles législatifs aux investissements dans ces nouveaux secteurs énergétiques. Conformément au plan d'action en faveur de l'énergie durable et du climat adopté en octobre dernier, le District a continué d'investir dans la modernisation des bâtiments publics afin d'en améliorer l'efficacité énergétique.

52. Le développement des infrastructures étant vital pour l'augmentation des investissements, les autorités du District de Brcko donnent la priorité à la modernisation du port de Brcko. Des travaux préparatoires sont également en cours pour assurer un approvisionnement durable en eau propre à l'ensemble des populations des zones urbaines et suburbaines. Le District a réussi à obtenir un financement pour cinq projets d'infrastructure supplémentaires dans le cadre du programme de la Banque mondiale relatif au développement intégré des couloirs fluviaux de la Save et de la Drina.

53. Une zone économique agro-industrielle a été créée en juin dans le District de Brcko, sur la base d'un accord signé en 2021 avec un consortium basé en Autriche, assorti d'un investissement de 10 millions d'euros. Ces investissements généreront 4 000 nouveaux emplois dans le secteur privé, ce qui contribuera à briser les réseaux de clientélisme établis par la dépendance aux emplois du secteur public contrôlés par les partis.

54. Au cours de la période considérée, des discussions préliminaires ont eu lieu sur la reconstruction du pont Brcko-Gunja reliant le port de Brcko à l'autoroute Zagreb-Belgrade en Croatie, qui est d'une importance cruciale sur le plan commercial. La Croatie et la Bosnie-Herzégovine se sont entendues sur un projet d'accord, qui doit maintenant être paraphé par les ministères de chaque pays avant sa ratification.

55. Le 6 septembre, les autorités du District de Brcko et les deux entités de la Bosnie-Herzégovine se sont entendues sur les tracés des autoroutes Belgrade-Sarajevo et Belgrade-Banja Luka qui devraient traverser le District. Le projet de modernisation du port de Brcko, la rénovation des ponts et la construction d'autoroutes transformeront la ville en plateforme multimodale reliée aux marchés des Balkans occidentaux et de l'Union européenne.

56. Le District de Brcko a adopté un plan visant à débarrasser la zone des mines d'ici à la fin de 2024 afin de renforcer la sécurité publique et de promouvoir le tourisme. Deux des sept zones où la présence de mines était suspectée ont été dépolluées et une troisième devrait l'être d'ici à la fin du mois d'octobre. Les

donateurs internationaux et les autorités du District ont conclu un accord de partage des dépenses pour réaliser le projet.

57. Pour progresser au-delà de la coexistence multiethnique, les autorités du District de Brcko ont accepté d'ériger un mémorial commun pour les victimes civiles de la guerre. Les préparatifs techniques ont été achevés, les fonds nécessaires ont été alloués et la construction du monument et de ses environs a commencé début septembre. Le monument devrait être achevé d'ici à la fin de l'année.

58. Pour faire progresser la réconciliation, les décideurs politiques du District de Brcko ont créé une nouvelle catégorie de bénéficiaires dans la loi relative à la protection des victimes civiles de la guerre, concernant les enfants nés d'un viol commis en temps de guerre. L'Assemblée du District a adopté un amendement à la loi officialisant le statut de ces enfants et leur accordant une reconnaissance qui n'a que trop tardé, créant ainsi un précédent important en Bosnie-Herzégovine.

### **Viabilité budgétaire**

59. L'incertitude et l'insuffisance du financement restreignent la capacité des institutions bosniennes de s'acquitter de leurs obligations constitutionnelles et juridiques. Le 8 juin, l'adoption d'un budget des institutions bosniennes et des obligations internationales du pays pour 2022 a constitué une avancée cruciale (bien qu'elle n'ait que trop tardé), mais elle n'a pas résolu le problème. La tendance observée au cours de la période considérée, notamment en ce qui concerne le système de fiscalité indirecte et le Conseil national des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine, laisse penser qu'il existe des tentatives continues d'affaiblir l'État en imposant des contraintes financières à ses institutions.

60. Le Cadre général relatif à l'équilibre et aux politiques budgétaires pour la période 2023-2025 serait la première étape vers l'élaboration et l'adoption du budget de l'État pour 2023, mais il n'a pas été adopté à ce jour. La seule tentative faite à cet égard par le Conseil national des finances publiques a échoué, faute de soutien des représentants de la Republika Srpska siégeant au Conseil. Cet échec bloque l'élaboration du budget pour 2023 au niveau de l'État, qui aurait déjà dû être bien avancé.

61. Le système de fiscalité indirecte de la Bosnie-et-Herzégovine reste vital pour la stabilité budgétaire de tous les échelons administratifs du pays, mais il souffre de l'incapacité du Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de se réunir régulièrement et de prendre des décisions sur les questions relevant de sa compétence. Le Conseil n'a tenu que trois sessions au cours des six derniers mois, toutes par voie électronique, au cours desquelles il a adopté les coefficients d'allocation des recettes fiscales pour le reste de l'année et approuvé le règlement des dettes contractées entre entités pour le premier semestre de 2022. Aucune tentative n'a été faite pour régler les problèmes en suspens, notamment la question des 30 millions de marks convertibles dus par l'Autorité à la Republika Srpska comme suite à une décision adoptée par la Cour de la Bosnie-Herzégovine en 2015. La procédure judiciaire intentée contre l'Autorité par la Republika Srpska, qui a tenté de se rembourser en ponctionnant les recettes fiscales perçues par l'Autorité, a causé un préjudice financier à tous les bénéficiaires des recettes fiscales indirectes, notamment les deux entités et le District de Brcko, ainsi qu'aux personnes et entités pouvant prétendre à un remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée et aux titulaires d'une assurance sur les droits de douane, ce qui a conduit la Cour de la Bosnie-Herzégovine à suspendre l'exécution jusqu'au 11 juin 2023 pour donner à l'Autorité le temps de trouver une autre source de financement. Aucune solution n'a été trouvée à ce stade. Un autre différend de longue date concerne le mode de distribution des réserves de recettes de péage routier accumulées (environ 200 millions de marks convertibles),

qui sont destinées à la construction de routes et d'autoroutes. L'absence d'accord fait obstacle à l'utilisation de ces fonds aux fins prévues et cause un préjudice financier à l'Autorité – institution d'État qui n'est pas compétente sur cette question et ne bénéficie pas des fonds susmentionnés – compte tenu des frais prélevés par la Banque centrale de la Bosnie-Herzégovine sur les comptes de dépôt.

62. L'incapacité de régler les problèmes susmentionnés et d'autres questions de même nature ayant des incidences financières nuit au bon fonctionnement du système unique de fiscalité indirecte et ébranle la confiance dans les institutions correspondantes. Par extension, cette situation offre un prétexte à la Republika Srpska pour contester la compétence de l'État en matière de fiscalité indirecte et pour réclamer la rétrocession de cette compétence aux entités, comme on l'a vu le 10 décembre 2021, lorsque l'Assemblée nationale de l'entité a adopté une conclusion relative à la loi d'information sur le transfert des responsabilités en matière de fiscalité indirecte. Si cette initiative se concrétisait, cela reviendrait à remettre en cause l'une des réformes les plus importantes de l'après-guerre, qui préserve la stabilité macroéconomique et la stabilité politique d'ensemble de la Bosnie-Herzégovine.

63. Mon bureau a continué de suivre les autres faits nouveaux présentant un intérêt pour la stabilité budgétaire de la Bosnie-Herzégovine, notamment l'adoption des budgets à tous les échelons administratifs. Une attention particulière a été accordée aux faits intéressant la Banque centrale de la Bosnie-Herzégovine, qui est garante de la stabilité du secteur monétaire et financier du pays. Au cours de la période considérée, la Banque centrale s'est acquittée de ses responsabilités constitutionnelles et juridiques avec professionnalisme et efficacité, bien qu'elle se soit heurtée constamment à des difficultés. Le Conseil d'administration de la Banque centrale continue de fonctionner à titre intérimaire, car la présidence de la Bosnie-Herzégovine n'a toujours pas désigné de nouveau Conseil. Milorad Dodik, membre de la présidence, a demandé une nouvelle fois à la Banque de liquider les réserves en devises afin qu'elles soient portées aux budgets des entités et présenté une demande de modification de la législation en ce sens. Si elle aboutissait, une telle mesure compromettrait gravement la monnaie bosnienne, menacerait la stabilité monétaire et financière de la Bosnie-Herzégovine et aurait d'autres conséquences néfastes sur les plans socioéconomique et politique.

#### **Questions relatives à l'état de droit**

64. Sachant que c'est au pouvoir judiciaire qu'il incombe de faire respecter l'état de droit et qu'un système judiciaire professionnel et libre de toute pression ou influence politique indue est essentiel au fonctionnement d'un État de droit, je soutiens fermement les améliorations essentielles qui se font attendre depuis longtemps au Haut Conseil de la magistrature de la Bosnie-Herzégovine, qui nomme et discipline tous les magistrats. Un petit ensemble d'amendements techniques à la loi relative au Haut Conseil de la magistrature n'a toujours pas été adopté, après avoir été rejeté par le Parlement et renvoyé au Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine pour de nouvelles procédures législatives. Les modifications qu'il est proposé d'apporter constitueraient des changements en profondeur qui garantiraient l'intégrité des fonctionnaires de l'appareil judiciaire en traitant les questions liées aux conflits d'intérêts, à la responsabilité disciplinaire et à la licéité et à la transparence des décisions relatives aux nominations. Ces amendements étant de nature technique, leur rejet par le Parlement est une expression de la volonté politique d'affaiblir les institutions de l'État et le système judiciaire.

65. Entre-temps, les pratiques incohérentes en matière de nominations judiciaires se sont poursuivies. Le 30 juin, le Chef de la délégation de l'Union européenne et

Représentant spécial de l'Union européenne, l'Ambassadeur des États-Unis d'Amérique, le Chef de la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine et moi-même avons envoyé une lettre au Haut Conseil de la magistrature pour lui rappeler que les nominations judiciaires devaient résulter d'une procédure de sélection objective et fondée sur le mérite. Les décisions relatives aux nominations individuelles doivent être justifiées et accompagnées d'une explication concrète pour chaque nomination. La réponse du Haut Conseil laisse penser qu'il est prêt à s'attaquer à ce problème et à prendre de nouvelles mesures pour promouvoir l'état de droit.

66. La Cour de la Bosnie-Herzégovine, seule juridiction ordinaire au niveau de l'État et autorité investie de la compétence de trancher les questions juridiques et les conflits de compétences entre l'État, les entités et le District de Brcko, ainsi que les affaires de corruption et de crime organisé les plus graves, n'est toujours pas pleinement acceptée. Le 19 août, dans le cadre d'un nouveau recours devant la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, j'ai présenté un avis juridique en qualité d'ami de la cour (*amicus curiae*), la loi relative à la Cour ayant été initialement promulguée par le Haut-Représentant. Le recours concerne des dispositions juridiques dont il a été reconnu, il y a plusieurs années, qu'elles devaient être mises à jour, et la rédaction de la nouvelle législation a été considérée comme une priorité. Les travaux ont progressé lentement, mais le projet a été finalisé et, en septembre, il a été soumis à l'avis de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

67. Le 26 septembre, une deuxième procureure du Parquet de la Bosnie-Herzégovine, Diana Kajmaković, a été sanctionnée par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers du Département du Trésor des États-Unis pour avoir été responsable ou complice de corruption ou d'atteinte aux processus ou institutions démocratiques dans les Balkans occidentaux. Le 3 octobre, le Département du Trésor a également imposé des sanctions au Premier Ministre en exercice de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Fadil Novalić (Parti de l'action démocratique), pour des actes commis dans le cadre de ses fonctions officielles. Ces sanctions internationales soulignent combien la conclusion des procédures pénales nationales est importante pour rétablir la confiance des citoyens dans leurs autorités.

### **Commémoration du génocide et négation des crimes de guerre**

#### *Commémoration du génocide de Srebrenica*

68. La période précédant la commémoration du génocide de Srebrenica, le 11 juillet, a de nouveau été marquée par des émotions et des tensions accrues dans la région, ainsi que par des débats publics de plus en plus houleux sur les crimes de guerre et les commémorations.

69. Au cours de la période considérée, les autorités municipales de Bratunac, en Republika Srpska, ont remis en état l'un des sites de massacre, situé à Kravica, où plus de 1 300 hommes et garçons bosniaques ont été exécutés en juillet 1995 lors du génocide de Srebrenica. Cette rénovation a suscité de vives réactions, notamment parmi les proches des victimes, et a mis au premier plan le problème de la préservation et du marquage des lieux de souffrance collective. Comme suite aux demandes de marquage des lieux d'exécutions de masse dans l'ensemble de la région de Srebrenica, d'autres représentants bosniaques ont demandé que des initiatives similaires soient prises dans toute la Republika Srpska (comme à Foča, Kalinovik et Prijedor).

70. Ces demandes ont donné lieu à des plaintes concernant la négligence du sort des victimes serbes et l'absence de réponses judiciaires appropriées à leurs souffrances. Dans ce contexte, le 9 juillet, des habitants serbes de Bratunac, soutenus par les autorités locales, ont placé des photos de victimes serbes de la région au bord de la

route qui mène au Mémorial de Srebrenica à Potočari. Même si le message selon lequel « il n'y a pas de justice pour les victimes serbes » s'adressait principalement aux représentants internationaux venus assister à la cérémonie de commémoration de Srebrenica, les familles des victimes et les personnes rescapées du génocide ont perçu cette installation comme une provocation et un manque de respect envers les victimes du génocide. En signe de protestation, tous les conseillers bosniaques de l'assemblée municipale de Srebrenica, sauf un, ont décidé de ne pas assister à la séance commémorative dédiée à toutes les victimes, qui a lieu le 10 juillet de chaque année.

71. Dans cette atmosphère venimeuse, début juillet, le patriarche serbe Porfirije a lancé un message de conciliation fort lors d'une commémoration serbe à Bratunac. Cet appel, de même que quelques autres du même genre, sont restés exceptionnels et, à mon grand regret, largement négligés par le public.

#### *Négation du génocide et glorification des criminels de guerre*

72. Les rapports du Mémorial de Srebrenica et du Balkan Investigative Reporting Network confirment que le nombre de cas de négation du génocide a diminué depuis que l'ancien Haut-Représentant, Valentin Inzko, a promulgué la loi portant modification du Code pénal de la Bosnie-Herzégovine, qui érige en infraction pénale le déni de génocide et la glorification des criminels de guerre. Cependant, le ministère public de la Bosnie-Herzégovine n'a engagé aucune poursuite sur les dizaines de plaintes reçues. Ces infractions portent atteinte à la cohésion sociale et prolongent la souffrance. Elles doivent faire l'objet d'une attention judiciaire rapide et adéquate.

73. Contrairement à la négation explicite du génocide, les cas de glorification des criminels de guerre sont encore fréquents et font obstacle à la réconciliation. Ils n'ont pas non plus fait l'objet de poursuites par le ministère public de la Bosnie-Herzégovine.

74. De nombreux traumatismes liés aux conflits subsistent. Malgré plusieurs tentatives, le pays n'a pas été en mesure de mettre en œuvre un mécanisme officiel de vérité et de réconciliation à l'échelle nationale. Il est particulièrement difficile d'affronter le passé, car la rhétorique nationaliste a donné lieu à des discours divergents sur le conflit et les crimes commis entre 1992 et 1995, ce qui a eu une influence directe et considérable sur le système éducatif : les discours ethno-nationalistes clivants transparaissent dans les différents programmes scolaires, en particulier en histoire.

75. Dans de nombreux endroits, les familles des victimes ne sont pas autorisées à marquer les lieux de leur souffrance en plaçant une simple plaque sur le mur. L'adoption d'une législation nationale sur les processus de commémoration pourrait permettre d'honorer la mémoire des victimes et d'éviter la manipulation des discours sur le passé.

76. Par ailleurs, il n'y a guère eu de progrès en matière d'indemnisation des victimes de la guerre. Le pays ne dispose toujours pas d'un programme complet pour les victimes civiles de la torture, notamment les anciens détenus des camps et les personnes rescapées de violences sexuelles liées au conflit, ni pour les familles des personnes disparues. Malgré les bonnes pratiques au niveau des entités, une législation d'État est nécessaire pour garantir une approche non discriminatoire pour toutes les catégories de victimes.

## **D. Nouveaux obstacles à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix**

### **Loi de la Republika Srpska relative aux produits pharmaceutiques et aux dispositifs médicaux**

77. Après avoir été adoptée par l'Assemblée nationale de l'entité le 20 octobre 2021, la loi relative aux produits pharmaceutiques et aux dispositifs médicaux de la Republika Srpska est entrée en vigueur le 28 juin 2022. Cette loi remet en cause les compétences et le fonctionnement sans entrave de l'Agence bosnienne des médicaments et des dispositifs médicaux, seule institution de la Bosnie-Herzégovine autorisée à garantir la sécurité et l'efficacité des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux dans tout le pays et seule agence de ce type établie conformément à l'acquis communautaire en tant que condition d'entrée de la Bosnie-Herzégovine dans l'Union européenne. Cette loi menacerait sérieusement le marché pharmaceutique intérieur, en particulier la libre circulation des marchandises. Elle compromet le respect par la Bosnie-Herzégovine des obligations internationales découlant des conventions internationales relatives au trafic de stupéfiants et de substances psychotropes et va directement à l'encontre des garanties de santé publique.

78. Le 6 juillet, la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine a accédé à la requête du Président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Šefik Džaferović, qui a demandé une mesure provisoire visant à invalider la loi de la Republika Srpska relative aux produits pharmaceutiques et aux dispositifs médicaux et la loi connexe de l'entité portant modification de la loi sur l'administration de la République, dans l'attente d'une décision finale de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur leur constitutionnalité. Le 27 juin, le Bureau du Haut Représentant et l'Union européenne ont publié un mémorandum juridique conjoint sur la loi relative aux produits pharmaceutiques et aux dispositifs médicaux, soulignant son caractère anticonstitutionnel. L'adoption de la mesure provisoire par la Cour constitutionnelle a rendu inutile une intervention plus poussée du Haut Représentant.

79. Outre la tentative d'usurpation de ses compétences, l'Agence bosnienne des médicaments et des dispositifs médicaux, comme de nombreuses autres institutions publiques, souffre d'un manque chronique de fonds et de personnel. Cette situation est due à la politique générale de la Republika Srpska consistant à affaiblir financièrement les institutions de l'État pour les empêcher de s'acquitter pleinement de leurs obligations légales, et elle complète les mesures concrètes prises par la Republika Srpska pour reprendre la compétence de l'État en matière de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux. L'Agence bosnienne ne se voit pas seulement refuser les fonds et le personnel nécessaires. Après l'expiration du mandat du directeur de l'Agence le 26 mars, les responsables de la Republika Srpska au sein des institutions étatiques ont déclaré qu'ils appuieraient uniquement la nomination d'un nouveau directeur qui œuvrerait en faveur de l'application de la loi de la Republika Srpska et de la mise en place de l'Agence de la Republika Srpska.

### **Société publique des chemins de fer de la Bosnie-Herzégovine**

80. Sur le plan financier, la Société publique des chemins de fer dépend entièrement des transferts financiers en provenance des entités, qui restent peu fiables. Les incertitudes pesant sur son financement constituent un risque pour sa viabilité, sachant qu'il s'agit de la seule société d'État créée en vertu de l'annexe 9 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. En outre, cette situation met en péril le seul dispositif existant qui rende possible la reconstruction des voies ferrées

en Bosnie-Herzégovine, ce qui serait utile aux sociétés de chemin de fer des deux entités, à tous les citoyens et à l'économie du pays.

### **III. Faits nouveaux intéressant les institutions de l'État de Bosnie-Herzégovine**

#### **Présidence de la Bosnie-Herzégovine**

81. La présidence de la Bosnie-Herzégovine a tenu quatre séances ordinaires et neuf séances d'urgence. Elle a maintenu ses activités protocolaires ordinaires, recevant des délégations diplomatiques, se rendant en visite officielle à l'étranger et participant à diverses manifestations ou conférences et sommets internationaux. Elle a pris les décisions qu'elle était habilitée à prendre. Šefik Džaferović (Parti de l'action démocratique), qui exerce la présidence tournante jusqu'aux élections générales, a continué de se mobiliser sur la scène internationale.

82. Les dissensions observées au sein de la présidence sont à l'image de la crise politique qui règne en Bosnie-Herzégovine. Des divergences de vues entre les membres de la présidence, Milorad Dodik, d'une part, et Komšić et Džaferović, de l'autre, ont continué d'être fréquemment exprimées, notamment en ce qui concerne la guerre en Ukraine, l'intégration dans l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et le fonctionnement de l'État. M. Dodik a continué à prôner la neutralité absolue de la Bosnie-Herzégovine concernant la guerre en Ukraine et protesté contre la participation de M. Džaferović à un sommet des chefs d'État et de gouvernement sur l'Ukraine qui s'est tenu en ligne, à l'invitation du Ministre ukrainien des affaires étrangères. Il a annoncé qu'il engagerait des poursuites judiciaires contre M. Džaferović pour sa participation, ainsi que contre la Ministre des affaires étrangères de Bosnie-Herzégovine, Bisera Turković, pour abus de pouvoir et infraction à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

83. M. Dodik a continué de mettre à mal le fonctionnement de l'État de Bosnie-Herzégovine et de sa présidence, votant contre la plupart des points inscrits à l'ordre du jour. À certaines occasions, il a remis en question le processus d'intégration dans l'Union européenne et reproché à l'Union européenne de ne pas être sincère et d'imposer constamment des conditions à la Bosnie-Herzégovine.

84. M. Dodik a invoqué une procédure de protection de l'intérêt national contre plusieurs décisions adoptées sans consensus par la présidence de l'État, notamment contre l'acceptation formelle de la nouvelle Ambassadrice d'Allemagne en Bosnie-Herzégovine. La majorité des deux tiers requise pour faire barrage à la décision contestée n'ayant pas été obtenue à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, la décision de la présidence a pris effet.

#### **Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine**

85. Le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine n'a tenu que sept séances ordinaires et 13 séances d'urgence pendant la période à l'examen. Il n'a adopté que deux textes législatifs, dont l'un concernait le budget de l'État pour 2022, qui aurait dû être approuvé depuis longtemps, et l'autre portait modification de la loi sur le Médiateur pour les droits de l'homme. Ce résultat limité montre que la Republika Srpska continue d'entraver la capacité des principales institutions de l'État à travailler et à prendre des décisions dans l'exercice de leurs responsabilités constitutionnelles.

86. Outre ces décisions, le Conseil des ministres a adopté d'autres textes relevant de ses compétences : stratégies à moyen terme pour la gestion de la dette et des finances publiques, accords de coopération transfrontalière, et accords de

financement et de prêt, qui se trouvent à différents stades du processus de négociation et de ratification, dans les domaines des infrastructures, des transports, de l'environnement, de la santé publique et de la protection civile.

87. Le Conseil des ministres a pris certaines mesures pour faire face aux effets de la crise mondiale : il a suspendu ou réduit les tarifs douaniers sur certaines marchandises et adopté des mesures temporaires interdisant l'exportation de certains produits. Il a également défini les conditions d'entrée et de séjour des citoyens ukrainiens qui se rendent en Bosnie-Herzégovine pour des raisons humanitaires.

### **Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine**

88. C'est l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine qui continue de pâtir le plus de la crise politique qui persiste depuis les élections générales de 2018. Son fonctionnement s'en trouve entravé, et l'exercice de ses fonctions législatives limité. Jamais aussi peu de textes n'ont été adoptés.

89. La Chambre des représentants de la Bosnie-Herzégovine n'a tenu que cinq séances ordinaires ; la Chambre des peuples n'en a tenu que quatre, et trois séances d'urgence.

90. Le parti de Milorad Dodik, l'Alliance sociale-démocrate indépendante, a assisté aux débats des deux chambres mais n'a pris part au vote que lorsque des points de l'ordre du jour intéressaient particulièrement ses membres.

91. Les modifications de la loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée et de la loi relative aux droits d'accises proposées en réponse à la crise économique mondiale ont finalement été adoptées par les deux chambres, mais dans des versions différentes, de sorte qu'elles n'ont pas encore été entérinées. Elles consistent à introduire des taux différentiels pour la taxe sur la valeur ajoutée et à supprimer les droits d'accises sur le carburant et ses dérivés pour une période de six mois.

92. Dans la pratique, peu de choses ont été faites pour accélérer l'accès de la Bosnie-Herzégovine au statut de pays candidat à l'Union européenne. Sur les quatre textes de loi requis par la Commission européenne dans son avis daté du 29 mai 2019 sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne, l'Assemblée parlementaire a réussi à en adopter un le 29 août : la loi portant modification de la loi relative aux marchés publics. La loi relative aux conflits d'intérêts et les modifications de la loi relative au Haut Conseil de la magistrature de la Bosnie-Herzégovine et de la loi relative à la Cour de Bosnie-Herzégovine n'ont pas encore été adoptées ; les deux premiers textes ont été rejetés par la Chambre des peuples le 16 mai et le troisième n'a même pas été soumis à la procédure parlementaire.

93. En raison de l'absence de soutien des partis de la Republika Srpska, l'Assemblée parlementaire ne s'est pas accordée sur une position commune concernant l'agression contre l'Ukraine.

94. Au cours de la période considérée, l'Assemblée parlementaire n'a pleinement adopté que trois lois et quatre séries de modifications de lois existantes. Elle a nommé trois Médiateurs pour les droits de l'homme et la direction de l'Agence de prévention de la corruption et de coordination de la lutte contre la corruption.

### **Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine**

95. Comme indiqué en avril, le 3 février, 15 membres de la Chambre des représentants de la Bosnie-Herzégovine ont déposé auprès de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine des demandes de règlement d'un différend entre la Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska concernant la Déclaration sur les principes constitutionnels et quatre séries de conclusions adoptées

par l'Assemblée nationale de la Republika Srpska le 10 décembre 2021. Le 26 mai, la Cour constitutionnelle a rendu une décision dans cette affaire (affaire n° U-2/22) établissant qu'il y avait un différend sur les dispositions contestées de la Déclaration et les conclusions concernant le transfert à l'État de responsabilités de la Republika Srpska dans les domaines de la justice, de la défense, de la sécurité, de la fiscalité indirecte et d'autres questions. Il a été établi qu'un certain nombre de dispositions des lois contestées n'étaient pas compatibles avec le paragraphe 2 de l'article I et le paragraphe 3 b) de l'article III de la Constitution de Bosnie-Herzégovine, et les dispositions contestées ont été vidées de leurs effets après la publication de la décision de la Cour le 1<sup>er</sup> juillet.

96. Dans sa décision, la Cour constitutionnelle a conclu, entre autres, que lorsque la responsabilité d'une entité est transférée à l'État par consentement (comme dans les domaines de la défense et de la sécurité, de la fiscalité indirecte et du Haut Conseil de la magistrature de la Bosnie-Herzégovine), l'État est alors exclusivement habilité en la matière et, par conséquent, conformément au principe de la primauté du droit énoncé au paragraphe 2) de l'article I de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, le rétablissement des responsabilités précédemment transférées ne peut avoir lieu que sur décision des institutions de la Bosnie-Herzégovine (c'est-à-dire l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine). La Cour a en outre conclu que, tant que les lois, qui sont des décisions des institutions de la Bosnie-Herzégovine, sont en vigueur, les entités sont tenues de s'y conformer et ne sont pas habilitées à avoir des activités législatives dans ces domaines, notamment à adopter les dispositions contestées de la Déclaration de la Republika Srpska et des conclusions.

97. Mato Tadić, ancien président et juge de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, a atteint l'âge de la retraite (70 ans) le 15 août, et Miodrag Simović, juge de la Cour constitutionnelle, l'atteindra le 3 novembre. La Chambre des représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n'a pas nommé de juge à la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine pour remplacer le juge Tadić. Il reste à voir si l'Assemblée nationale de la Republika Srpska nommera un juge pour remplacer le juge Simović avant le 3 novembre. Je tiens à souligner qu'il incombe à la Chambre des représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, en vertu de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, de veiller à ce que des juges soient nommés en temps utile à tous les sièges vacants prévus pour les juges nationaux de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine, afin que la Cour puisse exercer sa compétence. Cette question est directement liée à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix, et je prendrai les mesures voulues pour veiller à ce que les institutions législatives des entités respectent pleinement les obligations découlant de son annexe 4.

## **IV. Faits nouveaux intéressant la Fédération de Bosnie-Herzégovine**

### **Gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine**

98. Comme indiqué précédemment, aucun nouveau gouvernement n'a été nommé dans la Fédération à l'issue des élections générales de 2018 ; le gouvernement de 2014-2018 continue d'avoir un mandat technique. Après le décès de deux ministres et la démission d'un autre au cours des périodes précédentes, 3 des 16 postes ministériels restent vacants. Il n'y a pas eu d'accord sur la nomination d'un nouveau gouvernement ou le remplacement des ministres manquants en raison de la position officielle de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine qui n'approuve aucune nomination tant que les partis politiques, principalement l'Union démocratique de Bosnie-Herzégovine et le Parti de l'action démocratique, dominé par

les Bosniaques, ne seront pas parvenus à un accord sur la réforme électorale. La situation est compliquée par le fait que le Premier Ministre de la Fédération, Fadil Novalić (Parti de l'action démocratique), et la Vice-Première Ministre et Ministre des finances, Jelka Miličević (Union démocratique de Bosnie-Herzégovine), sont actuellement jugés pour leur rôle dans l'achat controversé, pour un montant de 10,5 millions de marks, de 100 respirateurs au début de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

99. En octobre 2021, le Premier Ministre, M. Novalić, a envoyé une lettre au Président et aux Vice-Présidents de la Fédération de Bosnie-Herzégovine indiquant qu'il fallait pourvoir les postes ministériels vacants, la composition du gouvernement n'étant plus représentative des trois peuples constitutifs.

100. Le Gouvernement de la Fédération s'est toutefois réuni régulièrement : il a tenu 23 séances ordinaires et 16 séances extraordinaires au cours de la période considérée.

### **Parlement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine**

101. Les deux chambres du Parlement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ne se sont réunies que rarement : la Chambre des représentants et la Chambre des peuples n'ont tenu que trois séances ordinaires et deux séances extraordinaires chacune. Seules 4 nouvelles lois et 12 textes portant modification de lois existantes ont été adoptés.

102. Les bureaux des deux chambres du Parlement ne sont pas au complet : la Chambre des représentants n'a pas nommé de nouveau(elle) Vice-Président(e) issu(e) des rangs du peuple serbe à la suite du remaniement de la majorité parlementaire en juin 2019 ; quant à la Chambre des peuples, elle n'a pas nommé de Vice-Président(e) issu(e) des rangs du peuple serbe depuis sa séance inaugurale, après les élections générales de 2018.

103. En juillet, un membre de la Chambre des représentants issu du Parti social-démocrate, Irfan Čengić, a proposé de modifier le règlement intérieur de la Chambre des représentants, affirmant que les changements permettraient que les résultats des élections prennent effet dans l'entité et élimineraient tous les obstacles. La proposition n'a pas été mise aux voix, et la Commission constitutionnelle de la Chambre des représentants doit encore se prononcer à ce sujet. En tout état de cause, mes décisions du 2 octobre répondent à ces préoccupations.

104. Le 26 juillet, la Chambre des représentants a adopté une déclaration sur la protection du caractère multiethnique de la Bosnie-Herzégovine, proposée par huit partis parlementaires, engageant mon bureau et les signataires de l'Accord-cadre général pour la paix, entre autres, à respecter et à appliquer immédiatement les cinq arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à achever l'application de l'annexe 7 de l'Accord-cadre général et à s'abstenir d'imposer des décisions qui exacerberaient les divisions ethniques. Bien que je sois aussi d'avis qu'il faille appliquer d'urgence les arrêts précités, je ne suis pas en mesure de le faire car cela impliquerait de modifier la Constitution de l'État, c'est-à-dire l'annexe IV de l'Accord-cadre général. Cela dépasserait le cadre du mandat du Haut-Représentant, qui est chargé de superviser l'application des dispositions de l'Accord, et non de modifier l'Accord lui-même. La modification de la Constitution peut cependant être un travail parlementaire confié aux représentants élus de l'État.

### **Cour constitutionnelle de la Fédération de Bosnie-Herzégovine**

105. Comme indiqué précédemment, le fait que le Président de la Fédération, Marinko Čavara, en accord avec les Vice-Présidents, Melika Mahmutbegović et Milan Dunović, persiste à ne pas pourvoir les quatre sièges de juge vacants à la Cour

constitutionnelle de la Fédération compromet gravement la capacité de la Cour et de sa formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel d'exercer leurs responsabilités constitutionnelles. La Cour ne compte toujours que cinq juges sur les neuf prévus par la Constitution de la Fédération. Les cinq juges en exercice doivent non seulement être présents pour que le quorum soit atteint mais également s'entendre pour qu'une décision soit adoptée, l'unanimité étant requise. La formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel n'est pas en mesure d'exercer ses fonctions car elle ne compte actuellement que quatre juges en exercice, ce qui ne permet pas d'atteindre le quorum requis de cinq.

106. Durant l'actuelle période post-électorale, alors que de nouvelles autorités cantonales et de nouvelles autorités de la Fédération de Bosnie-Herzégovine doivent être mises en place, la formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel, qui est inopérante, pourrait servir à faire barrage indéfiniment à l'adoption de textes par l'assemblée de la Fédération et les assemblées cantonales et à empêcher la mise en place de nouvelles autorités au niveau de l'État et de la Fédération de Bosnie-Herzégovine.

107. Le 6 juin, le Département du Trésor des États-Unis a imposé des sanctions au Président de la Fédération, M. Čavara, pour avoir bloqué les processus démocratiques et mis en danger le fonctionnement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, indiquant que, depuis 2019, celui-ci avait refusé de nommer des juges à partir des listes de candidats fournies par le Haut Conseil de la magistrature pour pourvoir les sièges vacants à la Cour. Il a indiqué qu'en refusant de procéder à ces nominations, M. Čavara avait empêché le fonctionnement de la formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel de la Cour. Il a fait observer que cette formation était chargée de traiter les questions clés soulevées par les représentants de la Chambre des peuples de la Fédération, qu'elle jouait un rôle crucial dans l'ordre constitutionnel de la Fédération et que son existence était nécessaire à l'exercice des fonctions démocratiques de la Fédération. Il a déclaré que par son inaction, M. Čavara avait pris en otage la formation pour servir ses intérêts politiques et ceux de son parti.

108. Le 8 août, j'ai envoyé une lettre au Président et aux Vice-Présidents de la Fédération de Bosnie-Herzégovine pour leur faire part de ma déception face à leur refus persistant de nommer des juges aux quatre sièges vacants et pour leur demander instamment de s'entendre sans tarder sur les nominations aux sièges à pourvoir. Les réponses que m'ont adressées séparément le Président et les deux Vice-Présidents ont mis en évidence les désaccords qui persistaient entre eux quant à ces nominations et à la procédure. Dans sa réponse du 12 août, M. Čavara a dressé une liste de questions et nominations en suspens que, selon lui, la nomination des juges devait régler. Le 24 août, lors d'une conférence de presse, il a annoncé qu'il avait sélectionné quatre candidats et soumis sa proposition aux Vice-Présidents pour obtenir leur assentiment. Le 25 août, les deux Vice-Présidents m'ont adressé une lettre commune, dans laquelle ils qualifiaient la décision du Président d'acte unilatéral et de violation de la procédure légale. Ils se plaignaient notamment que M. Čavara ait rendu publique sa proposition lors d'une conférence de presse, sans les consulter.

109. Les modifications de la Constitution de la Fédération de Bosnie-Herzégovine que j'ai promulguées le 2 octobre ont simplifié la nomination des juges à la Cour constitutionnelle de la Fédération en obligeant le Président et les Vice-Présidents à faire leur part dans la procédure de nomination dans un délai déterminé ou à renoncer à leur responsabilité dans la procédure devant la Chambre des peuples du Parlement de la Fédération. Cette mesure simplifierait également la nomination des membres de la formation de la Cour constitutionnelle spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel en conférant à la Cour le pouvoir de nommer les membres de la formation parmi ses propres membres.

110. Le 5 octobre, peu avant l'expiration du délai fixé dans ma décision, le Président, avec l'assentiment des deux Vice-Présidents, a nommé trois juges à la Cour et soumis la décision à la Chambre des peuples. La Chambre des peuples doit maintenant confirmer ces nominations lors d'un vote, et choisir un quatrième candidat directement à partir d'une liste soumise par le Haut Conseil de la magistrature de Bosnie-Herzégovine. Au moment de l'établissement du présent rapport, la séance de la Chambre des peuples qui serait consacrée à cette question n'avait pas été programmée.

111. À mon grand regret, la législation portant création d'un parquet et d'une chambre spécialisés dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, adoptée en 2014, reste inappliquée.

## V. Faits nouveaux concernant la Republika Srpska

### Autorités de la Republika Srpska

112. Au cours de la période considérée, le Gouvernement de la Republika Srpska a continué à se réunir régulièrement, tenant 24 séances. L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a tenu une séance ordinaire et cinq séances extraordinaires, au cours desquelles 40 textes législatifs ont été adoptés, y compris la législation qui déroge aux décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine sur les biens de l'État (voir par. 37 et suivants). Au cours de la période considérée, la plupart des activités législatives ont été influencées par les élections générales tenues en octobre. L'Assemblée nationale a aidé le Gouvernement à adapter le budget de l'entité et à affecter des fonds publics à certains objectifs électoraux moyennant plusieurs décisions de rééquilibrage budgétaire.

### Rhétorique politique et relations entre la coalition au pouvoir et l'opposition

113. Avant même le début de la campagne électorale, les relations entre la coalition au pouvoir et l'opposition étaient tendues. À mon grand regret, la coalition au pouvoir en Republika Srpska a très souvent eu recours à la rhétorique ethno-nationaliste, créant ainsi une atmosphère politiquement houleuse. Il n'a guère été possible d'engager de dialogue politique constructif entre la coalition au pouvoir et l'opposition.

114. Pendant toute la période considérée, le chef de l'Alliance sociale-démocrate indépendante au pouvoir, Milorad Dodik, a tenu à plusieurs reprises des propos incendiaires mettant en cause l'intégrité territoriale, la souveraineté et le caractère multiethnique de la Bosnie-Herzégovine. Nombre de ses déclarations sont totalement incompatibles avec la lettre et l'esprit de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

115. Le 24 mai, par exemple, M. Dodik a déclaré publiquement : « Le moment est venu d'essayer une fois de plus d'activer le mécanisme de dissolution pacifique en Bosnie-Herzégovine<sup>6</sup> ». Le 29 août, il s'est ainsi exprimé lors d'une interview télévisée : « Je n'ai qu'une seule crainte en politique, c'est qu'une fois que les conditions de notre indépendance seront réunies, je pourrais ne pas m'en rendre compte et ne pas en tirer parti. C'est pourquoi je suis constamment à l'affût, je suis toujours sur le qui-vive. Je suis constamment à la recherche d'une telle opportunité. J'ai toujours à l'esprit une constellation de relations qui pourraient coïncider dans le monde, en Europe et en Amérique. Si cela arrive, je déclarerai l'indépendance à cet

<sup>6</sup> Voir <https://6yka.com/bih/dodik-vrijeme-je-za-mehanizam-mirnog-razlaza-u-bih>.

instant précis<sup>7</sup> ». Il a fait une autre déclaration sécessionniste le 18 septembre sur Radio-Television Republika Srpska, indiquant qu'une Republika Srpska indépendante était toujours l'objectif visé aujourd'hui et que la Republika Srpska n'était qu'un maillon de la chaîne que constituait la lutte serbe pour la liberté et l'indépendance dans ces secteurs<sup>8</sup>.

116. Durant la campagne électorale, l'Alliance sociale-démocrate indépendante au pouvoir a créé un climat où les critiques du gouvernement et les membres de l'opposition étaient souvent qualifiés de traîtres et d'agents étrangers. Dans sa campagne, l'opposition a mis l'accent sur la corruption de haut niveau et s'est présentée comme la défenseuse des véritables intérêts des habitants de la Republika Srpska. À mon grand regret, des séquences vidéo manipulées et des documents compromettants pour des opposants politiques ont été utilisés pendant la campagne. Quant au rôle des médias publics, ma conclusion est que la chaîne publique, Radio-Television Republika Srpska, a principalement servi les intérêts de la coalition au pouvoir.

#### **Absence de coopération des autorités de la Republika Srpska avec le Bureau du Haut-Représentant**

117. Outre la pratique établie de longue date consistant, pour les autorités de la Republika Srpska, à refuser de transmettre les documents de séance à mon bureau, depuis octobre 2021 l'Assemblée nationale de l'entité empêche également le personnel du Bureau d'assister aux séances. Cette pratique récente s'est poursuivie au cours de la période considérée, de sorte que mon personnel ne peut s'acquitter du mandat découlant de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

118. En Republika Srpska, la légalité de l'existence du Haut-Représentant et du Bureau a été publiquement remise en question à de nombreuses reprises, notamment par M. Dodik.

## **VI. Sécurité publique et maintien de l'ordre, y compris la réforme des services de renseignement**

### **Maintien de l'ordre**

119. Au cours de la période considérée, la fréquence des ingérences indues du pouvoir politique dans les activités de la police n'a pas diminué. Les nominations contestées de hauts responsables de la police continuent de miner le pays. Bien qu'il ait reçu en août une liste des candidats retenus par le Conseil indépendant de la Bosnie-Herzégovine, le Conseil des ministres n'a toujours pas nommé six des hauts responsables de la police d'État, à savoir le (la) directeur(trice) adjoint(e) de l'Agence d'investigation et de protection de l'État, le (la) directeur(trice) et le (la) directeur(trice) adjoint(e) de la police des frontières, et le (la) directeur(trice) et les deux directeur(trice)s adjoint(e)s de la Direction de la coordination des organismes de police. Les titulaires actuels, dont les mandats sont arrivés à échéance en mai, continuent de travailler dans le cadre de mandats techniques.

120. En août, le Gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n'a pas nommé de directeur(trice) de la police de la Fédération à partir de la liste de deux candidat(e)s soumise en juillet par le Conseil indépendant. Cela signifie que, bien que son mandat soit arrivé à échéance en août, le Conseil indépendant doit procéder à une

<sup>7</sup> Voir [www.youtube.com/watch?v=Zdbxpc8U6Kg](https://www.youtube.com/watch?v=Zdbxpc8U6Kg).

<sup>8</sup> Radio-Télévision Republika Srpska (18 septembre 2022). Voir [www.frontal.ba/novost/108871/dodik-republika-srpska-ka-nezavisna-drzava-i-danas-je-nas-cilj-video](http://www.frontal.ba/novost/108871/dodik-republika-srpska-ka-nezavisna-drzava-i-danas-je-nas-cilj-video).

nouvelle sélection. La Fédération de Bosnie-Herzégovine est dépourvue d'un(e) directeur(trice) de la police dûment nommé(e) depuis 2019.

121. De manière plus positive, en juin, les autorités du canton d'Herzégovine-Neretva ont mis fin à des années d'impasse en apportant des modifications à la législation cantonale relative à la police et en nommant un nouveau conseil indépendant pour le canton. Cette nouvelle législation a notamment permis de créer le poste de directeur(trice) général(e) adjoint(e) de la police dans le cadre d'un compromis politique visant à sortir de l'impasse. En août, le conseil indépendant du canton a publié un avis de vacance pour les postes de directeur(trice) général(e) et de directeur(trice) général(e) adjoint(e) de la police. La procédure de recrutement est en cours. Le canton d'Herzégovine-Neretva n'a pas de directeur(trice) général(e) de la police dûment nommé(e) depuis 2018.

### **Renseignement**

122. Le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine n'a pas nommé de nouveau(elle) directeur(trice) général(e) de l'Agence de renseignement et de sécurité. Le mandat de l'actuel Directeur général – qui continue de gérer les affaires courantes – est arrivé à échéance en novembre 2019.

## **VII. Économie**

### **Tendances économiques**

123. De manière générale, les indicateurs préliminaires de l'activité économique en 2022 affichent des tendances positives et indiquent une reprise après le marasme entraîné par la pandémie de COVID-19. Cependant, ils ne reflètent pas nécessairement le degré de développement économique et social de la Bosnie-Herzégovine car, à certains égards, l'amélioration des statistiques s'explique par l'insuffisance des éléments de comparaison et des données relatives aux facteurs externes dont on dispose.

124. Au cours des six premiers mois de 2022 et par rapport à la même période en 2021, les exportations et les importations ont augmenté de 39,9 % et 42,5 %, respectivement, et la production industrielle de 4,6 %. Le taux d'inflation était de 11,5 %. Au premier trimestre, les investissements étrangers directs se sont élevés à 192 millions de marks convertibles, soit une baisse de 45,7 % par rapport à la même période en 2021. Le secteur de la banque a été jugé globalement stable, liquide et rentable, ce qui est le signe d'un relèvement des établissements bancaires après la pandémie. Les premières répercussions de la guerre en Ukraine ont été maîtrisées, principalement grâce à l'action rapide et appropriée de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine et des institutions bancaires de l'entité.

125. À la fin de juin 2022, on dénombrait 359 607 personnes sans emploi, soit 8,7 % de moins qu'en juin 2021. Le taux de chômage officiel s'établissait à 29,9 %. À la fin du mois de mai 2022, le nombre d'emplois déclarés s'élevait à 844 800, soit 2,8 % de plus qu'en mai 2021<sup>9</sup>.

126. Le nombre de retraités a continué d'augmenter, atteignant 702 100 à la fin du mois de juin, tandis que le nombre d'étudiants a continué de diminuer. Selon les données préliminaires de l'Office de statistique de Bosnie-Herzégovine, au cours de l'année universitaire 2021-2022, 74 566 étudiants étaient inscrits au semestre d'hiver du premier cycle de l'enseignement supérieur, et le nombre d'étudiants ayant obtenu

<sup>9</sup> Toutefois, une enquête sur l'emploi menée par l'Office de statistique de Bosnie-Herzégovine a révélé un écart important entre les chiffres du chômage officiel et ceux du chômage non déclaré.

leur diplôme en 2021 était inférieur de 7,3 % à celui de l'année précédente. Par rapport à l'année scolaire précédente, le nombre d'élèves inscrits dans les écoles du second degré a diminué de 2 147, soit 1,9 %, et le nombre d'élèves inscrits dans les écoles primaires a diminué de 3 257, soit 1,2 %.

127. Le salaire net moyen de 1 126 marks convertibles et la pension moyenne de 475 marks convertibles restent nettement inférieurs au prix moyen du panier de biens (2 700 marks convertibles pour une famille de 4 personnes), ce qui suggère que même les personnes qui ont un revenu régulier peinent à joindre les deux bouts. Les retraités de Bosnie-Herzégovine sont particulièrement vulnérables : environ 60 % touchent la pension minimum (242 marks convertibles en Republika Srpska et 424 marks convertibles dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine), soit 421 000 personnes, et survivent avec 8 à 14 marks convertibles par jour.

128. Les nombreux problèmes auxquels fait face la Bosnie-Herzégovine, notamment sur les plans économique et social, ont de graves conséquences, dont une des plus préoccupantes est l'exode des jeunes, qui empêche le pays d'aller de l'avant. Bien qu'il n'existe pas de données précises sur le nombre de jeunes qui ont quitté la Bosnie-Herzégovine ces dernières années, les recherches montrent qu'environ la moitié d'entre eux envisagent de quitter le pays de manière provisoire ou permanente. Selon une enquête du Fonds des Nations Unies pour la population, 23 000 jeunes âgés de 19 à 29 ans quitteront la Bosnie-Herzégovine au cours des 12 prochains mois, ce qui vient s'ajouter à un exode de population déjà inquiétant. Union for Sustainable Return and Integrations in Bosnia and Herzegovina estime que près d'un demi-million de personnes ont quitté la Bosnie-Herzégovine au cours des dix dernières années. Enfin, environ 170 000 personnes ont quitté le pays en 2021, chiffre qui devrait atteindre 350 000 personnes pour 2022. Cette tendance risque fort de compromettre le développement économique, politique et social de la Bosnie-Herzégovine.

### Questions budgétaires

129. Au cours de la période considérée, aucun retard n'a été constaté dans le service de la dette ou dans les versements mensuels réguliers. Cette situation est dans une large mesure attribuable à la croissance continue des recettes fiscales indirectes, qui sont à l'origine de la plupart des recettes budgétaires à tous les niveaux de gouvernement. Au cours des huit premiers mois de 2022, l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte en Bosnie-Herzégovine a perçu 6,436 milliards de marks convertibles, soit une augmentation de 20 % (1,07 milliard de marks convertibles) par rapport à la même période en 2021. Aucun versement international n'a été enregistré au cours de la période considérée.

130. Sur la base de données préliminaires, le Ministère des finances et du trésor de la Bosnie-Herzégovine estime qu'à la fin du deuxième trimestre, la dette publique globale du pays s'élevait à 12,80 milliards de marks convertibles (soit 32,35 % du produit intérieur brut), dont 9,74 milliards de marks convertibles (76,05 %) pour la dette extérieure et 3,06 milliards (23,95 %) pour la dette intérieure. La part de la Fédération de Bosnie-Herzégovine dans la dette globale est de 51,82 %, celle de la Republika Srpska de 47,32 %, celle des institutions d'État de 0,48 % et celle du District de Brcko de 0,38 %.

131. À mon grand regret, la Republika Srpska a continué d'instrumentaliser l'insuffisance du financement des institutions publiques et les incertitudes qui pèsent à cet égard pour affaiblir le fonctionnement de l'État. Pendant 18 mois – une durée sans précédent depuis la fin de la guerre –, les institutions publiques ont été contraintes de fonctionner dans le cadre d'un financement temporaire, ce qui a limité non seulement le montant des fonds disponibles, mais aussi la portée de leurs activités.

132. Les représentants de la Republika Srpska ayant bloqué les activités et les décisions des autorités exécutives et législatives au niveau de l'État, le budget visant à financer les institutions et les obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine pour 2021 n'a jamais été adopté, et le budget établi pour 2022 n'a été adopté que le 30 juin 2022, pour un montant total de 1,892 milliard de marks convertibles (dont 1,073 milliard alloués au financement des institutions de l'État et 819,1 millions au service de la dette extérieure).

133. La modeste augmentation du budget en 2022, par rapport au dernier budget adopté (2020) ne suffit pas à remédier aux problèmes entraînés par l'insuffisance du financement des institutions de l'État au cours des dix dernières années. Ce manque de financement chronique compromet gravement la capacité des institutions publiques à s'acquitter pleinement de leurs obligations légales, à conserver et à recruter du personnel qualifié et à financer les dépenses essentielles de fonctionnement et d'investissement. Les secteurs de la défense et de la sécurité sont parmi les plus touchés.

134. Les représentants de la Republika Srpska siégeant au Conseil des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine ont bloqué l'adoption du Cadre général relatif à l'équilibre et aux politiques budgétaires pour la période 2023-2025, et, par voie de conséquence, le processus de préparation du budget 2023 au niveau de l'État, ce qui laisse présager que ce dernier fera face à des difficultés financières persistantes en 2023.

135. Entre janvier et juin, les différents niveaux de gouvernement au sein de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (c'est-à-dire le gouvernement central de la Fédération, les cantons, les municipalités et les trois fonds extrabudgétaires) ont réalisé un excédent budgétaire d'environ 860 millions de marks convertibles. La stabilité des versements budgétaires en 2022 au niveau de la Fédération peut être principalement attribuée à la croissance soutenue des recettes fiscales indirectes et à la reconduction des emprunts nationaux. Ces deux facteurs demeurent essentiels au maintien de la stabilité budgétaire, mais peuvent aussi s'avérer insuffisants compte tenu de l'absence persistante de versements internationaux.

136. La stabilité des versements budgétaires en Republika Srpska s'explique aussi principalement par la croissance soutenue des recettes fiscales indirectes et la reconduction des emprunts nationaux. En mai, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté le premier budget rééquilibré pour 2022, augmentant le budget initial de 7 %. Face aux pressions inflationnistes, l'augmentation des recettes a servi à fournir un appui supplémentaire aux citoyens et à l'économie locale. Jusqu'à la fin du mois d'août, le Gouvernement de la Republika Srpska a versé 220 millions de marks convertibles supplémentaires aux entreprises et aux citoyens.

### **Obligations internationales particulières**

137. Depuis 2015, la Bosnie-Herzégovine fait l'objet de sanctions de la part du Conseil ministériel de la Communauté de l'énergie – qui se compose de 27 États membres de l'Union européenne et de 6 États et territoires européens des Balkans. Ces sanctions sont dues à des violations graves des règles de la Communauté de l'énergie. À ce jour, une seule des dix violations a été rectifiée, et ce tout récemment : elle concernait le financement du remplacement d'une centrale thermique (Bloc 7) à Tuzla, qui avait été considéré par le Conseil ministériel de la Communauté de l'énergie comme une aide illicite de l'État. Le 29 juin, le Conseil des aides d'État de la Bosnie-Herzégovine, comme suite aux arguments présentés par le secrétariat de la Communauté de l'énergie, a annulé sa décision datant de juillet 2018 concernant une garantie de prêt qui, émise en 2017 par le Ministère des finances de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, avait permis à l'entité d'emprunter 614 millions d'euros auprès

de la Banque d'import-export de Chine pour financer le Bloc 7. Le Conseil des aides d'États a en fin de compte estimé que cette garantie de prêt constituait une aide illicite de l'État que le Ministère des finances était tenu de recouvrer.

138. Bien que les mandats respectifs de l'ensemble des membres de la direction et du conseil d'administration de la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine soient arrivés à échéance il y a quatre ans, la nomination de nouveaux membres est toujours au point mort. Le Gouvernement de la Fédération a nommé ses représentants au conseil d'administration en décembre 2020, mais le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a ensuite décidé de ne pas valider ces nominations tant que la Republika Srpska n'aurait pas désigné les siens. À ce jour, l'entité n'a pris aucune mesure à cette fin. Si les nominations en question tardaient encore, cela rendrait plus complexe la prise de décisions sur des questions importantes pour la Société et pour le transport d'électricité en général. Cette situation pourrait aussi servir de prétexte pour remettre en question l'existence de la Société, qui a vu le jour en application de la loi de 2004 portant création de la Société de transport d'électricité, adoptée par l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine dans le prolongement de l'accord conclu en juin 2003 entre les deux entités pour encadrer la création d'une société de transport d'électricité et d'un organisme indépendant d'exploitation du réseau conjoints sur la base du paragraphe 5 b) de l'article III de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

139. Il est encourageant de constater que la procédure engagée contre la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine par une compagnie d'électricité de Mostar, qui réclamait une indemnisation en lien avec des investissements consentis dans des installations de transport d'électricité avant leur transfert à la Société en 2006, n'a en fin de compte pas abouti. Le 17 mai, la Cour suprême de la Republika Srpska a rejeté la demande de révision de l'affaire, qui avait déjà été rejetée en deux instances, écartant ainsi le risque pour la Société de voir sa stabilité financière et son régime de propriété compromis, ce qui aurait eu de lourdes conséquences pour elle.

### **VIII. Faits nouveaux liés à l'annexe 7 de l'Accord-cadre général pour la paix concernant le retour des réfugiés et des personnes déplacées**

140. Des incidents et des provocations visant des personnes rentrées au pays ont continué de se produire au cours de la période considérée, quoique de manière plus sporadique qu'au cours de la période précédente. Des provocations à la limite de l'agression physique ont été signalées à Bratunac, en Republika Srpska, en mai, dans un restaurant géré et fréquenté principalement par des Bosniaques locaux. En juillet, le propriétaire bosniaque d'un restaurant situé dans la vieille ville de Trebinje, en Republika Srpska, a été battu. Plusieurs autres incidents violents ou provocations ont été signalés, notamment le meurtre, en juin, d'une Serbe près de Visoko, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Bien que le plus souvent, on ne connaisse pas la motivation de ces incidents, ceux-ci peuvent décourager les retours et entretenir un climat de tensions ethniques.

141. En ce qui concerne l'éducation, la situation n'a pas changé depuis la période précédente. La décision de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine en date du 23 juin concernant l'utilisation de la langue bosnienne dans le système éducatif, dont j'ai parlé dans mon précédent rapport au Conseil de sécurité, n'est toujours pas appliquée. Aucune autre protestation physique n'a été observée dans ce contexte dans les communautés bosniaques de la Republika Srpska au cours de la période considérée.

## **IX. Faits nouveaux concernant les médias**

142. En 2022, le service d'assistance téléphonique gratuit mis en place par l'association des journalistes de Bosnie-Herzégovine a enregistré 51 nouveaux cas de violation des droits des journalistes et de la liberté des médias, dont des menaces de mort et plusieurs cas de diffamation, de pression politique et d'intimidation, de harcèlement en ligne, de cyberattaques et de discours haineux.

143. Lorsque j'ai modifié la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine le 27 juillet, j'ai inclus des définitions concernant les médias électroniques, les médias en ligne, la presse écrite, les médias sociaux et les discours haineux. La loi interdit les discours haineux et permet de les sanctionner pendant la campagne électorale, quel que soit le moyen de communication utilisé pour les diffuser.

144. Le système de radiotélévision public, qui se compose de trois services (la Radio-Télévision de Bosnie-Herzégovine, la Radio-Télévision de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Radio-Télévision de la Republika Srpska) n'applique toujours pas les lois en vigueur concernant son financement. En effet, la redevance audiovisuelle n'étant pas perçue au niveau du système de radiotélévision public, la Radio-Télévision de Bosnie-Herzégovine fait face à de graves problèmes financiers. En cause, la Radio-Télévision de la Republika Srpska, qui a mis en place sa propre collecte de redevance audiovisuelle et a cessé de déposer les sommes perçues sur le compte du système unique, ce qui est contraire à la loi et prive la Radio-Télévision de Bosnie-Herzégovine de la part devant en principe être versée par la Republika Srpska. La Radio-Télévision de Bosnie-Herzégovine, seul média audiovisuel public au niveau de l'État, survit donc tant bien que mal alors qu'elle devrait pouvoir se concentrer sur son objectif principal, à savoir la diffusion de programmes de qualité.

145. Selon les informations fournies par l'Agence de réglementation des communications de la Bosnie-Herzégovine, qui collabore étroitement avec la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine, le contrôle des 257 médias audiovisuels autorisés à couvrir les élections n'a jusqu'à présent révélé aucune violation des règles électorales. Au total, 11 plaintes pour violations des règles électorales ont été déposées. À ce jour, l'Agence s'est prononcée sur cinq plaintes, pour lesquelles elle n'a constatée aucune violation. Six affaires sont toujours en cours. La plupart des plaintes visaient une campagne prématurée et des violations des dispositions de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine concernant la justesse de traitement de l'information par les médias et l'impartialité des reportages.

146. Aucun progrès n'a été accompli dans le cadre de la procédure d'appel d'offres relative au matériel numérique lancée par le Ministère des communications et des transports de la Bosnie-Herzégovine, et aucune mesure n'a été prise par les trois chaînes publiques pour créer une entité juridique commune. Étant donné qu'il faut compter environ 500 jours pour installer le système numérique et le mettre en service, il est peu probable que le processus de numérisation soit mené à son terme dans un avenir proche.

## **X. Mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine**

147. L'opération militaire de l'Union européenne en Bosnie-et-Herzégovine (EUFOR Althea) continue de jouer un rôle essentiel de préservation de la paix et de la sécurité dans le pays, permettant ainsi à mon bureau et aux autres organisations internationales de s'acquitter de leurs mandats respectifs. Sa présence dans le pays reste indispensable.

148. Je félicite EUFOR Althea d'avoir déployé en 2022, à titre préventif compte tenu de la détérioration des conditions de sécurité dans le monde, 500 membres des forces de réserve supplémentaires en Bosnie-Herzégovine, ce qui témoigne de son engagement à préserver la stabilité dans le pays. Je me félicite également de la décision de l'Allemagne de contribuer à EUFOR Althea à partir du 15 août.

149. Bien que les tâches non exécutives accomplies par la mission (appui aux formations collectives et conjointes des forces armées de la Bosnie-Herzégovine) soient essentielles, il est tout aussi important qu'EUFOR Althea conserve son mandat exécutif et sa capacité de déployer des troupes dans les plus brefs délais. Ces dernières années, la présence militaire internationale a considérablement diminué du fait des réformes de la défense et de la création de forces armées unifiées en Bosnie-Herzégovine, qui ont permis au pays d'assumer le premier rôle dans le maintien de la paix et de la sécurité. Compte tenu des tensions persistantes et des discours incendiaires qui cherchent à faire annuler ces réformes et à rétablir les forces militaires des entités, la communauté internationale doit se montrer vigilante.

## **XI. Avenir du Bureau du Haut-Représentant**

150. Mon bureau a fait face à des réductions de budget et d'effectifs considérables ces dernières années. Pourtant, ses tâches n'ont pas diminué en conséquence. Il reste doté d'un budget de fonctionnement annuel de 5,3 millions d'euros, et rencontre des difficultés pour ce qui est de collecter les fonds budgétaires, comme en témoignent les 4,8 millions d'euros qui restent à collecter pour la période d'opération en cours. Comme indiqué dans un rapport précédent, la Fédération de Russie a suspendu sa contribution au budget du Bureau en février 2022. Ce dernier emploie actuellement 95 personnes à Sarajevo et dans ses bureaux extérieurs, ainsi que du personnel détaché.

151. Le Bureau doit rester solide et efficace pour que le programme « 5 plus 2 » puisse être mené à bien. Sans les ressources requises, il lui sera difficile de s'acquitter de ses responsabilités, ce qui irait à l'encontre de l'objectif fixé par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix et risquerait d'entraver l'exécution du mandat principal du Haut-Représentant.

## **XII. Calendrier de présentation des rapports**

152. Je sou mets le présent rapport conformément à l'obligation établie par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1031 (1995), selon laquelle le Haut-Représentant doit présenter des rapports réguliers au Secrétaire général, que ce dernier transmettra au Conseil. Si le Secrétaire général ou tout membre du Conseil souhaite obtenir des informations complémentaires, je reste à leur disposition. Le prochain rapport devrait être publié en avril 2023.