



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
26 avril 2021  
Français  
Original : anglais

---

### Lettre datée du 27 avril 2021, 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 cinquante-neuvième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, portant sur la période du 16 octobre 2020 au 15 avril 2021, que m'a transmis le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord (voir annexe).

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

(Signé) António Guterres



## Annexe

### **Lettre datée du 20 avril 2021 adressée au Secrétaire général par le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine**

En application de la résolution [1031 \(1995\)](#) du 15 décembre 1995, par laquelle le Conseil de sécurité 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-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine conformément à l'annexe 10 de cet Accord 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 cinquante-neuvième rapport du Haut-Représentant. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir le faire distribuer, pour examen, aux membres du Conseil de sécurité.

Le présent rapport, qui porte sur la période allant du 16 octobre 2020 au 15 avril 2021, est le vingt-cinquième que je sou mets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant et de Représentant spécial de l'Union européenne le 26 mars 2009.

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

Le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi  
de l'application de l'Accord de paix  
relatif à la Bosnie-Herzégovine  
(*Signé*) Valentin **Inzko**

## **Cinquante-neuvième 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 de l'Organisation des Nations Unies**

### *Résumé*

Le présent rapport porte sur la période allant du 16 octobre 2020 au 15 avril 2021. Alors que la pandémie mondiale de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) fait rage depuis plus d'un an, la Bosnie-Herzégovine est aux prises avec la dernière vague d'infections. Jamais le nombre quotidien de nouveaux cas et de décès liés au virus n'a été aussi élevé, en particulier dans la région de Sarajevo. Les restrictions, notamment les couvre-feux, ont été rétablies dans la plupart des régions. Les vaccins n'arrivent qu'au compte-gouttes, en grande partie sous forme de dons, et la campagne de vaccination coordonnée n'en est qu'à ses tout débuts. Entre la première vague épidémique l'année dernière et le 15 avril 2021, la Bosnie-Herzégovine a enregistré au total environ 182 000 cas d'infection et quelque 7 250 décès liés au coronavirus.

S'il est vrai que la Bosnie-Herzégovine est loin d'être le seul pays au monde à avoir du mal à se procurer des vaccins et à mettre en œuvre un programme de vaccination, la pandémie continue de mettre à nu les graves dysfonctionnements que connaît le pays, les dirigeants politiques et les autorités de Bosnie-Herzégovine préférant trop souvent marquer des points sur le terrain politique plutôt que de former un front uni et coordonné pour lutter contre la pandémie et en atténuer les effets sur la population et l'économie. Les autorités compétentes à l'échelon de l'État n'ayant pas pris de mesures, les entités ont dû agir unilatéralement et en ordre dispersé, ce qui a débouché sur la mise en place d'un patchwork de solutions dans les différentes parties du territoire de la Bosnie-Herzégovine. Les citoyens mécontents sont descendus dans la rue pour protester et demander que les autorités agissent d'urgence pour acheter des vaccins et endiguer la pandémie ou bien démissionnent.

Une source de préoccupation tient aux récentes remises en cause, par les autorités de la Republika Srpska – sous la direction *de facto* de Milorad Dodik, membre de la Présidence de la Bosnie-Herzégovine et chef du principal parti serbe, le Parti social démocrate indépendant (SNSD) –, d'une part, des fondements de l'Accord-cadre général pour la paix, notamment de mon bureau, des décisions de mes prédécesseurs et de la nomination de mon successeur, et, d'autre part, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine, dans le cadre de leur politique de longue date visant à revenir sur les réformes et à récupérer des compétences transférées à l'État, comme je l'ai expliqué dans mes différents rapports, notamment mon rapport spécial de 2016. En mars, dans plusieurs conclusions adoptées sur ces questions, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a également demandé la fin de la composante militaire de la mission internationale en Bosnie-Herzégovine prévue à l'annexe 1A de l'Accord-cadre général pour la paix. Plus troublant encore, l'Assemblée nationale a appelé les acteurs politiques locaux à ouvrir un débat sur l'avenir de la Bosnie-Herzégovine et prévenu que, si la question n'était pas rapidement inscrite à l'ordre du jour, des pourparlers sur une dissolution pacifique devraient être lancés.

L'évocation de la « dissolution pacifique » du pays, tout comme les appels au retrait de la présence militaire internationale, ne peut être interprétée que comme une menace pour la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine et partant pour la paix et la stabilité du pays. Il ne fait pas de doute que c'est ainsi qu'un

grand nombre de citoyens l'ont compris. Je rappelle que le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a réaffirmé avec constance son attachement sans équivoque à l'intégrité territoriale et à la structure fondamentale de la Bosnie-Herzégovine, à savoir celle d'un État unique et souverain composé de deux entités. La carte de la Bosnie-Herzégovine ne sera pas redessinée.

Tandis qu'en Republika Srpska, les dirigeants concentraient leurs attaques contre l'Accord-cadre général pour la paix et l'État de Bosnie-Herzégovine, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, les institutions peinaient à fonctionner. Le nouveau gouvernement de la Fédération n'a toujours pas été formé, deux ans et demi après les élections législatives d'octobre 2018, qui ont été libres et régulières, ce qui est inconcevable dans un État démocratique fondé sur l'état de droit.

Il manque deux ministres au gouvernement sortant toujours en place et leurs remplaçants ne peuvent être nommés, car le principal parti croate, l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ de Bosnie-Herzégovine), et le principal parti bosniaque, le Parti de l'action démocratique (SDA), ne parviennent pas à s'entendre sur les réformes électorales, et le premier a juré de ne soutenir aucune nouvelle nomination dans la Fédération tant qu'un accord n'aurait pas été trouvé. Je déplore que l'un de ces éléments soit devenu une condition préalable à l'examen de l'autre. La constitution des autorités devrait être une priorité absolue pour tous les partis politiques dans une société démocratique. La Bosnie-Herzégovine ne devrait pas faire exception. Par ailleurs, le Premier Ministre (SDA) et le Vice-Premier Ministre (HDZ de Bosnie-Herzégovine) de la Fédération sont empêtrés dans un scandale de corruption après avoir été mis en cause par la justice pour leur rôle dans l'achat dans des conditions douteuses au début de la pandémie de 100 respirateurs, dont l'utilité dans le traitement des cas graves de COVID-19 a été fréquemment contestée et fait l'objet d'une enquête des autorités compétentes.

Au niveau de l'État, la stagnation est totale, comme en témoigne la faible production législative du Conseil des ministres et de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine. Au cours de la mandature actuelle, à l'exception des lois budgétaires, une seule nouvelle loi a été entièrement adoptée. S'il s'inscrit dans une tendance générale à la baisse de la production législative au cours des derniers mandats, ce chiffre constitue néanmoins un nouveau point bas.

Dans un tel contexte, il n'est nullement surprenant que les autorités de Bosnie-Herzégovine n'aient fait aucun progrès dans la mise en œuvre du programme « 5 plus 2 », à l'exception du District de Brčko où la tendance positive se confirme. On ne constate pas seulement une absence de progrès dans la réalisation des autres objectifs ; on observe également une multiplication des tentatives visant à revenir sur les réformes existantes dans des domaines essentiels.

Aussi incroyable que cela puisse paraître, quelques notes positives viennent tout de même éclairer ce sombre tableau.

En novembre, lors des élections municipales, les citoyens de la Fédération et de la Republika Srpska sont allés aux urnes pour désigner leurs maires et leurs assemblées locales et ceux du District de Brčko pour élire leurs représentants à l'assemblée. Un mois plus tard, Mostar a tenu ses premières élections municipales depuis 2008. En pleine pandémie, et malgré les attaques politiques dont l'institution est sans cesse la cible, la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a néanmoins réussi à organiser deux scrutins consécutifs, mettant en place les mesures de sécurité nécessaires, mobilisant des équipes électorales mobiles pour les électeurs en quarantaine et donnant rapidement suite aux allégations de fraude et de malversation. Ce travail remarquable doit être salué. Je continue à m'opposer à toute

tentative visant à saper le professionnalisme et la légitimité de cette institution essentielle de la Bosnie-Herzégovine.

Ces récents scrutins ont montré que la bonne volonté des institutions chargées d'organiser les élections ne suffisait pas à suppléer aux dysfonctionnements du système. L'année 2021 constitue une occasion privilégiée d'avancer dans la réforme électorale, qui doit aboutir à la mise en œuvre, d'une part, des recommandations techniques formulées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme à la suite des élections législatives de 2018, et, d'autre part, des préconisations émises antérieurement par le Groupe d'États contre la corruption et par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. L'adoption d'amendements à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et à la loi électorale du pays est également nécessaire pour appliquer les décisions rendues par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans le groupe d'affaires *Sejdić et Finci* et mettre fin à la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique et la résidence aux élections. Tous ces changements sont cruciaux et doivent être mis en œuvre de manière à renforcer la transparence et l'ouverture du système électoral. J'ai clairement indiqué que les changements ne pouvaient pas entraîner de nouvelles divisions ethniques ou territoriales en Bosnie-Herzégovine. Aucune raison juridique ne justifie de telles divisions. J'ai la ferme conviction que la mise en œuvre des arrêts rendus dans le groupe d'affaires *Sejdić et Finci* nous donne une occasion historique de rendre les institutions de Bosnie-Herzégovine moins discriminatoires et plus ouvertes.

En octobre, les membres de la présidence tripartite de la Bosnie-Herzégovine, souvent divisés, ont marqué le vingt-cinquième anniversaire du paraphe de l'Accord-cadre général pour la paix à Dayton dans l'Ohio (États-Unis d'Amérique) en publiant une rare déclaration commune exprimant leur volonté de respecter les dispositions de l'Accord et de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et de créer une société ouverte à tous ses peuples et à tous ses citoyens.

En décembre, après que j'eus publiquement demandé – notamment lors de mon intervention devant le Conseil de sécurité en novembre – aux autorités de la Republika Srpska d'ôter la plaque portant le nom du criminel de guerre condamné Radovan Karadžić du dortoir des étudiants de la ville de Pale, la plaque a finalement été officiellement retirée.

Le mois de décembre a également coïncidé avec le quinzième anniversaire de la création des forces armées de Bosnie-Herzégovine, l'une des réformes les plus importantes et les plus réussies de l'après-Dayton. Les membres des forces armées de Bosnie-Herzégovine servent avec distinction dans des missions de maintien de la paix dans le monde entier.

En mars, les autorités du District de Brčko ont démontré leur engagement en faveur des réformes en adoptant une loi sur la prévention des conflits d'intérêts, qui établit des lignes directrices claires, des obligations de déclaration et des sanctions pour garantir que les titulaires de fonctions publiques exercent leurs activités dans l'intérêt public et non en fonction de leurs intérêts personnels. La promulgation de cette loi permettra d'accélérer d'autres réformes en matière de bonne gouvernance dans le District de Brčko, d'assurer la responsabilité de la dépense publique et de créer un environnement propice aux investissements du secteur privé. Autant de bons exemples de ce que l'on peut accomplir en Bosnie-Herzégovine.

## I. Introduction

1. Le présent rapport est le vingt-cinquième que je sou mets depuis ma nomination en 2009 au poste de Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine. Il retrace les progrès accomplis au regard des objectifs énoncés dans mes précédents rapports, relate les faits nouveaux intervenus, évoque les déclarations emblématiques faites pendant la période considérée et comporte une évaluation impartiale du degré de mise en œuvre de l'Accord-cadre général pour la paix dans les principaux domaines relevant de mon mandat consistant à faire respecter le volet civil de l'Accord.

2. Je continue de m'employer à exécuter le mandat qui m'a été confié à l'annexe 10 à l'Accord-cadre général et dans les résolutions du Conseil de sécurité sur la question. À cette fin, je continue d'encourager les autorités de Bosnie-Herzégovine à progresser dans la réalisation des cinq objectifs et des deux conditions nécessaires à la fermeture de mon bureau, qui présuppose le respect intégral de l'Accord. Les autorités doivent continuer de veiller à l'appliquer intégralement, sous peine d'entraîner un nouveau recul dans les réformes adoptées pour le mettre en œuvre. Mon bureau soutient sans réserve la Bosnie-Herzégovine dans son aspiration à rejoindre l'Union européenne, dont témoignent les décisions adoptées par les institutions de Bosnie-Herzégovine.

## II. Évolution de la situation politique

### A. Situation politique générale

3. Le 15 novembre 2020, les citoyens de Bosnie-Herzégovine étaient appelés aux urnes pour élire les maires et assemblées municipales des 143 collectivités locales autonomes (municipalités, villes et District de Brčko). Le 15 décembre, malgré les irrégularités et les accusations de fraude (liées notamment à l'inscription des électeurs de l'étranger et aux bulletins de vote par correspondance) ayant émaillé le scrutin, la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a validé les résultats des élections locales dans le délai imparti de 30 jours. Si les partis d'opposition ont remporté à des degrés divers des victoires électorales face aux principaux partis au pouvoir dans certaines zones urbaines, en particulier à Sarajevo et à Banja Luka, cette évolution n'a pas directement remis en question l'hégémonie globale du Parti de l'action démocratique (SDA), du Parti social démocrate indépendant (SNSD) et de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ de Bosnie-Herzégovine), qui restent les premières forces politiques du pays.

4. Parmi les principaux partis, c'est le SDA qui est le grand perdant du scrutin, perdant cinq mairies et sept conseils municipaux sur les neuf municipalités que compte le canton de Sarajevo au profit des partis de la coalition citoyenne dite des « Quatre », qui regroupe Notre Parti (NS), Peuple et Justice (NiP), le Parti social démocrate (SDP) et la Liste indépendante de Bosnie-Herzégovine (NBL).

5. Dans la course à la mairie de Banja Luka, capitale *de facto* de la Republika Srpska, et de Bijeljina, deuxième plus grande ville de l'entité, les candidats sortants alignés sur le SNSD ont été, contre toute attente, devancés par les candidats des partis d'opposition, la Plateforme pour le progrès démocratique (PDP) et le Parti démocratique serbe (SDS). Le SNSD a néanmoins conservé sa mainmise sur la plupart des municipalités de la Republika Srpska, tandis que la domination du HDZ de Bosnie-Herzégovine n'a guère été entamée dans les villes et municipalités à majorité croate de la Fédération.

6. La Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a constaté des irrégularités dans trois collectivités locales autonomes de la Republika Srpska : la municipalité de Srebrenica et les villes de Doboj et de Zvornik. Si elle a en fin de compte confirmé les résultats à Zvornik, elle a en revanche annulé ceux de Srebrenica et de Doboj en janvier. Après le rejet par la Cour de Bosnie-Herzégovine de plusieurs recours contre ces annulations, elle a annoncé la tenue de nouvelles élections dans la plupart des bureaux de vote de Doboj et de Srebrenica en février. Contestant la décision de la Commission électorale centrale de ne pas prendre en compte un millier de votes par correspondance dans le nouveau scrutin, les partis bosniaques/probosniens réunis au sein de la coalition « Mon adresse : Srebrenica » ont appelé à boycotter les élections. Le nouveau scrutin s'est tenu le 21 février sous haute surveillance. Même si les partis de la coalition « Mon adresse : Srebrenica » n'ont pas participé aux nouvelles élections à Srebrenica, ils ont néanmoins accepté les six sièges de l'assemblée municipale remportés dans les bureaux de vote où les résultats n'avaient pas été annulés.

7. Dans des circonstances sans précédent, les candidats victorieux à la mairie des municipalités de Travnik et de Foča-Ustikolina dans la Fédération sont tous deux décédés des suites de complications liées à la COVID-19. À Travnik, le candidat du SDA qui a remporté l'élection est décédé le jour du scrutin. Le HDZ de Bosnie-Herzégovine a alors demandé à la Commission électorale centrale de déclarer vainqueur son candidat, arrivé second du scrutin. La Commission a certifié les résultats des deux scrutins municipaux et annoncé l'organisation d'élections municipales anticipées. Le HDZ de Bosnie-Herzégovine a formé un recours contre cette décision devant la Cour de Bosnie-Herzégovine. Après le rejet du recours par cette dernière, la Commission a alors fixé la date des élections anticipées au 11 avril dans les deux municipalités.

8. Je dois féliciter la Commission électorale centrale à cet égard de sa détermination à prévenir la fraude électorale, à enquêter sur de tels faits et à les sanctionner, notamment en assurant la transparence de l'inscription des électeurs de l'étranger.

9. Le 20 décembre, pour la première fois en huit ans, les citoyens de la ville de Mostar ont voté pour élire un nouveau conseil municipal. Après examen des recours et plusieurs recomptages, la Commission électorale centrale a publié les résultats des élections le 20 janvier. Sans surprise, le HDZ de Bosnie-Herzégovine et la « Coalition pour Mostar » dominée par le SDA ont remporté le plus grand nombre de sièges au sein du conseil qui en compte 35 (respectivement 13 et 11). Toutefois, les partis d'opposition ont fait bonne figure et un candidat figurant sur une liste commune serbe a été pour la première fois élu conseiller municipal.

10. À sa première séance le 5 février, le conseil municipal de Mostar a élu la présidence et les groupes représentatifs des différents peuples. Malheureusement, le conseil municipal a décidé à une large majorité de désigner le maire par scrutin public – alors que le statut de la ville de Mostar prévoit que le maire soit élu à bulletin secret – et a procédé au premier tour de scrutin. Il m'a par conséquent fallu intervenir. Dans une lettre que je lui ai adressée, j'ai recommandé au Conseil municipal de remédier à la situation, en l'occurrence d'appliquer le statut en élisant le maire au scrutin secret et notamment en organisant un nouveau premier tour.

11. À la suite de mon intervention, le conseil municipal de Mostar a procédé à l'élection du maire à bulletin secret conformément au statut de la ville. Au troisième tour de scrutin, le 15 février, le conseil municipal a élu le candidat du HDZ de Bosnie-Herzégovine, Mario Kordić.

12. Ce cycle d'élections a fait apparaître d'importantes failles propices aux manipulations et montré qu'il était nécessaire de mettre en œuvre les recommandations techniques formulées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme à la suite des élections générales de 2018 ainsi que les préconisations émises antérieurement par le Groupe d'États contre la corruption et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. En sus de mener ces réformes cruciales, il est nécessaire d'adopter les amendements à la Constitution de Bosnie-Herzégovine et à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine pour mettre en œuvre les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme dans le groupe d'affaires *Sejdić et Finci*, dont l'arrêt dans l'affaire éponyme reste lettre morte près de 12 ans après avoir été rendu.

13. À cette fin, et dans le contexte de l'intégration à l'Union européenne, la communauté internationale en Bosnie-Herzégovine ne cesse de souligner qu'il importe de charger un groupe de travail interinstitutions de travailler sur les amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine. Le 17 mars, le Collège conjoint de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté une conclusion sur la création d'un groupe de travail interinstitutions comprenant des représentants des deux chambres de l'Assemblée parlementaire et du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, mais excluant la participation de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine (laquelle pouvant toutefois être invitée « si nécessaire »), par suite de l'opposition du HDZ de Bosnie-Herzégovine et du SNSD et malgré les appels de la communauté internationale. Le 30 mars, la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine n'a pas soutenu la proposition du Collège conjoint et la lui a renvoyée assortie de propositions supplémentaires, notamment l'inclusion de la Commission électorale centrale et des partis politiques d'opposition. Le 15 avril, le Collège conjoint a accepté d'intégrer dans le groupe de travail interinstitutions un membre de chacun des clubs politiques de la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine, garantissant ainsi la participation des partis d'opposition mais a de nouveau refusé d'inclure la Commission électorale centrale. Le Collège conjoint a renvoyé la proposition à l'examen de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

14. Parallèlement à ces réformes essentielles, lorsque le chef du SDA, Bakir Izetbegović, et le leader du HDZ de Bosnie-Herzégovine, Dragan Čović, ont signé l'accord en juin 2020 qui a permis la tenue d'élections à Mostar, ils ont signé un deuxième accord sur les principes de modification de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, s'engageant à mettre en œuvre les décisions de justice visant à éliminer les inégalités et la discrimination aux élections, à assurer dans les six mois la représentation politique légitime des peuples constitutifs et des citoyens à tous les niveaux de la Présidence de Bosnie-Herzégovine, de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine et de la Chambre des peuples de la Fédération et à garantir l'adoption des amendements correspondants d'ici à la fin de 2021.

15. En raison du désaccord des dirigeants des partis sur les dispositions constitutionnelles existantes en Bosnie-Herzégovine, de la divergence d'interprétation des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et des décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, ainsi que de leurs modalités de mise en œuvre, les opinions sur la manière de procéder varient énormément. Le HDZ de Bosnie-Herzégovine privilégie les démarches fondées sur le principe de l'égalité des trois peuples constitutifs, qui veut que chaque nation constitutive soit représentée de manière égale par des représentants « légitimes ». L'application de ce principe supposerait d'ethniciser encore plus le système en redéfinissant les circonscriptions électorales de la Fédération selon sur la division ethno-territoriale ou l'appartenance ethnique déclarée par les électeurs dans le recensement de 2013. De son côté, le SDA favorise un modèle dans lequel la représentation s'étend aux autres groupes et aux citoyens,

dans lequel un équilibre entre les droits collectifs et les droits individuels est assuré et les fonctions et attributions de la Chambre des peuples de la Fédération sont réduits pour correspondre à ceux du Conseil des peuples de la Republika Srpska.

16. En outre, jusqu'à récemment, le HDZ de Bosnie-Herzégovine a maintenu sa position selon laquelle les conditions politiques nécessaires à la révision de la Constitution de Bosnie-Herzégovine ne sont pas réunies, ce qui a limité l'application de l'accord relatif à l'amendement de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, qui ne peut à elle seule permettre la mise en œuvre des arrêts rendus dans le groupe d'affaires *Sejdić et Finci*, pour laquelle une révision constitutionnelle est indispensable. Dans une lettre adressée à la communauté internationale en octobre, M. Izetbegović a déclaré que la mise en œuvre des propositions du HDZ de Bosnie-Herzégovine empêcherait définitivement l'application des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

17. En conséquence, comme on pouvait s'y attendre, le délai de six mois fixé pour parvenir à un accord a expiré le 17 décembre sans qu'une solution n'ait été trouvée.

18. Le HDZ de Bosnie-Herzégovine continue de subordonner la formation du gouvernement de la Fédération à une réforme électorale, tandis que le SDA estime que la constitution devrait intervenir avant un tel accord. Ainsi, au niveau de la Fédération, les résultats des élections générales de 2018 restent sans suite et le nouveau gouvernement n'a toujours pas été nommé. De même, le nouveau gouvernement du canton d'Herzégovine-Neretva, où l'équilibre politique entre le SDA et le HDZ de Bosnie-Herzégovine est similaire à celui qui existe au niveau de la Fédération, n'a pas encore été nommé. Dans le canton 10, qui se trouvait également sans nouveau gouvernement depuis les élections de 2018, l'Assemblée a finalement confirmé en décembre la nomination du nouveau gouvernement, qui est dirigé par le Premier Ministre Ivan Vukadin du Changement national croate (HNP), un parti dissident du HDZ de Bosnie-Herzégovine.

19. Dans une conclusion adoptée le 17 février, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a demandé au Haut-Représentant de lui présenter dans un délai de 90 jours un rapport sur la mise en œuvre du volet civil de l'accord de paix pour la période 1995-2020. En réaction aux informations faisant état de la nomination imminente de mon successeur, l'Assemblée nationale de l'entité a, dans une autre conclusion, appelé les représentants de la communauté internationale à user de leur autorité pour empêcher la nomination d'un nouveau haut-représentant. Je relève que cette session s'est tenue peu de temps après que j'eus adressé une lettre au Président de l'Assemblée nationale, Nedeljko Čubrilović de l'Alliance démocratique (DEMOS), par laquelle j'ai demandé que l'Assemblée nationale révoque dans les trois mois les décorations qu'un de ses comités a décernées en 2016 aux criminels de guerre condamnés Radovan Karadžić, Momčilo Krajišnik et Biljana Plavšić.

20. Le 10 mars, lors d'une session extraordinaire convoquée à la demande du président du SNSD, Milorad Dodik, qui a insisté pour que l'Assemblée nationale de la Republika Srpska précise sa position sur les informations faisant état de la nomination imminente de mon successeur, l'Assemblée nationale a adopté un ensemble de 10 conclusions qui sapent et dénaturent les principes fondamentaux de l'Accord-cadre général pour la paix. Dans ces conclusions, l'Assemblée a notamment affirmé qu'un nouveau haut représentant ne pouvait être nommé sans l'approbation de la Republika Srpska et que les nominations de hauts représentants effectuées jusqu'à présent, à l'exception du premier haut représentant Carl Bildt, étaient contraires aux dispositions de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix, et que mon bureau devrait être fermé. Elle a également demandé la fin de la composante militaire de la mission internationale en Bosnie-Herzégovine au titre de l'annexe 1A, ce qui signifierait le retrait de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-

Herzégovine. L'Assemblée nationale a en outre appelé les acteurs politiques à ouvrir les discussions sur l'avenir de la Bosnie-Herzégovine, faute de quoi « des pourparlers sur une séparation pacifique devraient être lancés, conformément à la Charte des Nations Unies ». Enfin, elle a réclamé la constitution d'équipes juridiques chargées d'engager des procédures judiciaires contre les hauts représentants et de procéder à une révision des compétences constitutionnelles dans le but de les restituer à la Republika Srpska. Je note que les partis d'opposition de la Republika Srpska n'ont pas participé au vote.

21. En ce qui concerne la position de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska selon laquelle la nomination du haut représentant nécessite le consentement des parties à l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix, les parties ont demandé dans l'annexe 10 la désignation d'un haut représentant devant être « nommé conformément aux résolutions applicables du Conseil de sécurité des Nations Unies ». La première de ces résolutions du Conseil de sécurité est la résolution [1031 \(1995\)](#), adoptée au lendemain de la signature de l'Accord-cadre général pour la paix. Dans cette résolution, le Conseil s'est félicité de la création du Conseil de mise en œuvre de la paix et de son comité directeur et a agréé la nomination par le Conseil de M. Bildt comme Haut-Représentant à Londres six jours plus tôt. Une procédure similaire a été suivie pour la nomination des autres hauts représentants. Les résolutions du Conseil ne requièrent pas le consentement des parties à l'annexe 10. Il est également clair que la « demande de désignation d'un haut représentant prévue à l'annexe 10 » vaut pour la durée nécessaire à la mise en œuvre du volet civil de l'Accord-cadre général pour la paix.

22. Si, pour un grand nombre, les éléments des conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska se rapportent directement aux positions énoncées dans les documents adoptés antérieurement par cet organe, pour certains autres, ils vont au-delà. En remettant en cause la légalité de presque tout ce qui a été entrepris dans le cadre de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix, ils s'inscrivent dans le prolongement de la politique de la Republika Srpska envers la Bosnie-Herzégovine comme État. La stratégie qui transparaît de ces conclusions concernant l'annexe 10 n'est pas différente de celle que les institutions de la Republika Srpska ont adoptée à l'égard de l'annexe 4, à savoir la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. L'attitude de la Republika Srpska envers la Constitution de Bosnie-Herzégovine l'a conduite à se retirer de nombreux aspects du texte et à rejeter en conséquence de nombreuses décisions prises par les institutions de Bosnie-Herzégovine, notamment la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. De même, ces conclusions relatives à la mise en œuvre du volet civil visent à permettre à la Republika Srpska de se soustraire à l'annexe 10 sous prétexte que tout ce qui a été accompli depuis 1997 – année où les pouvoirs de Bonn du Haut-Représentant ont été approuvés par le Conseil de mise en œuvre de la paix (et confirmés en 1998 par le Conseil de sécurité de l'ONU) – serait illégal.

23. Les positions relatives au mandat du Haut-Représentant et le rejet des décisions prises dans le cadre de ce mandat ne remettent pas seulement en cause les actions entreprises sur le fondement de l'Accord-cadre général pour la paix et des résolutions du Conseil de sécurité adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, mais ont des conséquences d'une portée considérable. Le rejet des décisions antérieures du Haut-Représentant reviendrait à revenir sur de nombreuses réformes accomplies au cours des 25 dernières années, notamment les lois régissant diverses institutions (Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, institutions de la ville de Mostar, institutions judiciaires au niveau de l'État, nombreuses institutions de la Fédération et des cantons, Service frontalier de l'État) ou divers autres domaines (emblèmes de l'État, citoyenneté, Ministère unifié de la défense et des forces armées

de Bosnie-Herzégovine). Il s'agit d'une menace pour l'État, ses compétences et ses institutions ainsi que pour sa capacité à prendre et à mettre en œuvre des décisions.

24. Si je prie instamment le Conseil de sécurité de prendre ces menaces au sérieux, j'exhorte surtout les dirigeants politiques de Bosnie-Herzégovine, en particulier ceux de la Republika Srpska dans le cas présent, à cesser de jouer à ces jeux dangereux et à prendre au sérieux les responsabilités que la population leur a confiées ainsi que les engagements qu'ils ont pris de respecter l'Accord-cadre général pour la paix et de favoriser l'adhésion du pays à l'Union européenne.

25. Le 1<sup>er</sup> avril a marqué le premier anniversaire du délai d'application de l'arrêt rendu en octobre 2019 par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Orlović et autres c. Bosnie-Herzégovine* relative à l'église orthodoxe serbe érigée illégalement en 1998 sur le terrain privé de la famille Orlović, situé dans le village de Konjević Polje, près de Bratunac en Republika Srpska. Dans cet arrêt, la Cour a déclaré que la Bosnie-Herzégovine devait prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exécution des décisions antérieures prises par les organes officiels et pour procéder à l'enlèvement de l'église. Lors du prononcé de l'arrêt, M. Dodik s'était déclaré publiquement favorable à l'application de la décision<sup>1</sup>. Toutefois, à l'approche de l'échéance plusieurs mois plus tard, il est revenu sur sa position<sup>2</sup>. Depuis lors, rien n'a été fait depuis pour mettre l'arrêt en œuvre. L'église construite illégalement se trouve toujours dans la cour de Fata Orlović, une rapatriée bosniaque âgée, à quelques mètres de son porche. Une fois encore, je souligne que l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Sejdić et Finci* est en attente d'exécution depuis 12 ans. M<sup>me</sup> Orlović cherche à obtenir justice depuis 20 ans et n'a pas à attendre 20 ans de plus.

26. À cet égard, les autorités à tous les niveaux continuent d'ignorer ou de rejeter les décisions finales et contraignantes du pouvoir judiciaire. Ainsi, dans la Fédération, les décisions dans lesquelles la Cour constitutionnelle de l'entité demande à un certain nombre de cantons d'harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération pour garantir notamment l'égalité des Serbes comme peuple constitutif n'ont toujours pas été appliquées.

27. Les autorités de la Republika Srpska persistent à rejeter les arrêts de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine concernant l'enregistrement de biens pouvant servir à la défense, ainsi que les arrêts de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine concernant la « Journée de la Republika Srpska » le 9 janvier, jour férié qui a de nouveau été célébré en 2021.

28. L'état de droit est un principe essentiel de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. Le degré actuel de mépris pour les décisions des juridictions internationales et nationales ne saurait être toléré, sauf à prendre le risque de voir la Bosnie-Herzégovine glisser davantage vers un état d'anarchie juridique. Il est difficile de porter une appréciation positive sur la Bosnie-Herzégovine lorsque ses dirigeants refusent obstinément et ouvertement de respecter des décisions de justice

<sup>1</sup> Le 7 octobre 2019 M. Dodik a déclaré sur FTV : « Je suis favorable à ce que l'on trouve un accord sur la manière dont on pourrait concrètement déplacer l'église. C'était déjà ma position il y a cinq ans. C'est l'attitude que je trouve préférable et je crois qu'il faut mettre un terme à cette histoire. »

<sup>2</sup> Selon l'Agence de presse de la Republika Srpska, le 28 février 2020, dans une allocution devant l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, M. Dodik a déclaré : « J'ai déclaré précédemment que l'église devait être déplacée. Aujourd'hui, je pense qu'elle ne devrait pas l'être. C'est comme ça. Tant que tout n'est pas résolu, il n'y a pas de solution. Tant que tout n'est pas tiré au clair, rien ne doit être fait. Quand j'ai dit publiquement que l'église devrait être déplacée, je m'exprimais d'un point de vue personnel, mais aujourd'hui, en tant que responsable public, je pense qu'elle ne doit pas l'être, tant que nous n'aurons pas réglé toutes les questions en suspens au sujet de nos relations mutuelles, même s'il s'agit de la Cour européenne. Que la Cour statue sur l'affaire *Sejdić-Finci*. »

contraignantes. Il ne sert à rien de prétendre respecter l'état de droit si ce respect ne se traduit pas dans les faits.

29. Dans une lettre adressée en avril aux autorités municipales de Sarajevo, le maire de Sarajevo-Est (Republika Srpska), Ljubiša Ćosić (SNSD), a demandé le retrait des plaques apposées sur l'hôtel de ville de Sarajevo et dans la rue Ferhadija, au motif que les Serbes y seraient dépeints comme des criminels et des agresseurs. Il a également réclamé le changement du nom de plusieurs rues de Sarajevo, qui porteraient le nom de membres de mouvements fascistes. Selon lui, ces plaques et noms de rue insultent le peuple serbe et lui inspirent la peur. La nouvelle maire de Sarajevo, Benjamina Karić (SDP), a repoussé cette demande tout en invitant M. Ćosić à discuter de projets de développement et de projets communs.

30. Les questions soulevées méritent d'être débattues. Elles constituent en effet une étape importante vers la réconciliation, élément qui fait cruellement défaut dans le discours public actuel. Toutefois, un débat honnête et ouvert sur ces questions ne peut être unilatéral et doit également porter sur les affichages publics qui font l'apologie de criminels de guerre condamnés, comme la plaque dédiée à Ratko Mladić à l'entrée de Sarajevo-Est, dans le parc commémoratif de Vraca, un monument national protégé.

31. On observe des problèmes similaires dans d'autres parties du pays. Les autorités et les citoyens devraient en discuter ouvertement dans le but de trouver une solution dans chaque municipalité et ville de Bosnie-Herzégovine et ainsi permettre à chaque citoyen et à chaque visiteur de se sentir en sécurité, accueilli et respecté.

32. En décembre, la plaque dédiant un dortoir d'étudiants à Pale en Republika Srpska à Radovan Karadžić, Président de la Republika Srpska pendant la guerre qui a été condamné par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie à 40 ans de prison pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, a enfin été retirée. Je demandais son retrait depuis son installation en 2016, la dernière fois lors de mon intervention du 5 novembre devant le Conseil de sécurité, qui a peut-être accéléré les choses. Dans le prolongement de cette évolution positive, j'ai demandé plus tôt en 2021 à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska de révoquer les décorations qu'un de ses comités a décernées en 2016 à trois criminels de guerre condamnés.

33. Le 13 avril, la Commission internationale indépendante chargée d'enquêter sur les souffrances des Serbes à Sarajevo entre 1991 et 1995 a rendu son rapport final de 1 250 pages en date d'octobre 2020. La Commission avait été nommée par le gouvernement de la Republika Srpska au début de 2019, conformément aux conclusions de l'Assemblée nationale de l'entité en date d'août 2018, lorsqu'elle a désavoué le rapport sur Srebrenica établi en 2004 par le Gouvernement de l'entité, dans lequel était reconnue l'implication des forces militaires et policières de la Republika Srpska dans les événements survenus à Srebrenica en juillet 1995. Malgré l'indépendance revendiquée par la Commission, il est impossible de ne pas tenir compte des facteurs politiques qui sous-tendent ce rapport, notamment la remise en cause des récits établis concernant le déclenchement de la guerre en Bosnie-Herzégovine en 1992, ainsi que la tentative d'établir une équivalence entre le génocide de Srebrenica et les victimes serbes de Sarajevo. Néanmoins, les questions humanitaires concernant les personnes et les familles serbes toujours portées disparues 25 ans après la guerre méritent un examen approfondi et l'aide des autorités compétentes pour mettre un point final à ces questions et à toutes les autres questions tragiques de ce type.

34. Pays de transit clé sur la route migratoire vers l'Union européenne, la Bosnie-Herzégovine continue de voir un afflux constant de migrants et de réfugiés, qui entrent presque tous par la Serbie voisine. Il y a en permanence entre 6 000 et 8 000 migrants dans le pays. Les migrants et les réfugiés sont accueillis dans la Fédération,

principalement dans le canton d'Una-Sana en raison de sa proximité avec la frontière croate, et en moins grand nombre dans les cantons de Sarajevo et Tuzla. Alors que la charge de fournir un abri et une aide alimentaire incombe entièrement à la Fédération, les autorités de la Republika Srpska refusent toujours catégoriquement d'autoriser la création de tout centre d'accueil sur le territoire de l'entité, empêchant une nouvelle fois l'État d'exercer ses responsabilités. Un certain nombre de problèmes ayant mis en cause des migrants au cours des six derniers mois ont encore attisé les tensions entre les autorités, les migrants et la population locale. Si les autorités au niveau de l'État continuent de chercher les moyens de renvoyer dans leur pays d'origine les personnes entrées irrégulièrement en Bosnie-Herzégovine, notamment en signant un accord de réadmission avec le Pakistan en novembre, elles doivent néanmoins continuer à respecter les obligations qui leur sont faites par le droit international et le droit interne d'assurer l'accès aux droits, notamment à celui de demander l'asile, conformément aux principes humanitaires.

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

35. Alors même que les principes fondamentaux de l'Accord-cadre général pour la paix ont été fréquemment remis en cause au cours de la période considérée, je me suis abstenu d'utiliser mes pouvoirs exécutifs – malgré les appels croissants des citoyens en ce sens – conformément à la politique du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix prônant l'appropriation locale des décisions internationales.

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

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

36. Mon bureau a continué d'agir pour que les autorités nationales progressent dans la pleine réalisation des cinq objectifs et des deux conditions fixés en 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix pour la fermeture du Bureau du Haut-Représentant et la fin de la supervision internationale en Bosnie-Herzégovine. L'objectif du programme « 5 plus 2 » était de permettre aux dirigeants de la Bosnie-Herzégovine d'assumer leurs responsabilités et de faire la preuve de leur crédibilité. Aussi est-ce aux autorités qu'il incombe de mettre en œuvre le programme. À l'exception des tendances globalement positives observées dans le District de Brčko, les autorités des autres régions ne montrent aucune volonté d'appliquer le programme « 5 plus 2 » et ont même au contraire favorisé des reculs dans de nombreux domaines clés.

### **2. Biens publics et biens immobiliers pouvant servir à la défense**

37. Si l'on relève quelques évolutions sur la question des biens de l'État et des biens pouvant servir à la défense, aucun progrès substantiel n'a malheureusement été fait dans la réalisation d'une « résolution acceptable et durable » au sens du programme « 5 plus 2 ». Comme on l'a souligné à plusieurs reprises, seule l'adoption d'une législation exhaustive au niveau de l'État sur les biens publics, qui soit pleinement conforme aux principes juridiques posés par la Constitution de Bosnie-Herzégovine et aux arrêts rendus sur la question par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, peut conduire à une résolution acceptable et durable de la question des biens publics. De son côté, le Bureau du Haut-Représentant continue de suivre l'évolution de la situation, notamment l'adoption et la mise en œuvre de diverses lois et réglementations relatives à la propriété, dans le but de garantir l'application de

l'interdiction de céder les biens de l'État, protégeant ainsi les intérêts de l'État de Bosnie-Herzégovine et d'autres parties prenantes avant la promulgation d'une législation adaptée sur les biens de l'État.

38. Aucun progrès notable n'est à signaler dans le travail d'enregistrement des futurs biens pouvant servir à la défense qui appartiennent à l'État de Bosnie-Herzégovine. En particulier en Republika Srpska, le processus reste complètement bloqué, alors même que la justice a clairement établi que ces biens appartenaient à l'État de Bosnie-Herzégovine et devaient être enregistrés comme tels dans les registres publics correspondants. Étant donné que les autorités compétentes de la Republika Srpska continuent d'ignorer le cadre juridique existant et de rejeter les arguments et les motifs juridiques figurant dans les décisions de justice définitives et contraignantes, refusant l'enregistrement de biens comme propriété de l'État de Bosnie-Herzégovine pour des raisons politiques, cette question est devenue un problème urgent d'état de droit.

39. À Banja Luka le 13 novembre, le Premier Ministre de la Republika Srpska, Radovan Višković (SNSD), et le Premier Ministre serbe, Ana Brnabić, ont signé une déclaration commune relative à la construction de trois centrales hydroélectriques dans le bassin supérieur de la Drina dans la région de Foča dans l'est de la Republika Srpska. M<sup>me</sup> Brnabić a déclaré que l'investissement se montait à 520 millions d'euros et que la Serbie avait déjà alloué les ressources nécessaires aux travaux jusqu'en 2021. Parallèlement, le Gouvernement de la Republika Srpska a publié la décision approuvant le changement de structure de propriété du concessionnaire HES Gornja Drina, permettant ainsi le transfert à la compagnie d'électricité serbe Elektroprivreda Srbije de 51 % des parts de cette société, qui détient une concession pour construire trois centrales hydroélectriques sur la Haute Drina.

40. Par suite, certains partis politiques principalement bosniaques de la Fédération ont publiquement rejeté la déclaration commune signée et dénoncé le projet de construction de centrales hydroélectriques comme une atteinte à la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine, faisant valoir que de tels accords ne pouvaient être conclus qu'avec les autorités de l'État. Ils ont affirmé que les projets de construction étaient juridiquement déficients, étant fondés sur la législation de la Republika Srpska qui désigne tous les cours d'eau du territoire de l'entité comme propriété de cette entité, législation que la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a précédemment jugée inconstitutionnelle et annulée. Dans l'arrêt rendu le 7 février 2020 par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine dans l'affaire n° U-9/19, qui renvoie également à la jurisprudence résultant de l'arrêt rendu le 13 juillet 2012 par la Cour dans l'affaire n° U-1/11, les eaux, biens publics, sont considérées comme des biens d'État, c'est-à-dire des biens de l'État de Bosnie-Herzégovine. Les eaux englobent les eaux et lits des rivières, les lacs, l'eau courante, etc. La Cour a également considéré que les décisions relatives aux biens de l'État devaient être prises à l'échelon de l'État de Bosnie-Herzégovine, la décision sur le statut de la propriété de l'État étant de la compétence exclusive de l'État.

41. Dans le prolongement de ces évolutions, le 28 décembre, 24 membres de la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine ont saisi la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ouvrant un conflit sur la constitutionnalité du projet de construction. Dans leurs observations, les représentants soutiennent que la Republika Srpska, principalement le Gouvernement de l'entité, a porté atteinte aux compétences constitutionnelles de l'État de Bosnie-Herzégovine, dans la mesure où les décisions de concession et les contrats correspondants élaborés et conclus par le Gouvernement de la Republika Srpska constituent des actes de cession de biens publics. Invoquant les conclusions et principes énoncés dans la jurisprudence de la Cour, ils font valoir que la Republika Srpska a violé plusieurs dispositions de la Constitution de Bosnie-

Herzégovine. À cet égard, ils demandent à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine d'annuler les décisions du Gouvernement de la Republika Srpska et les contrats correspondants et de prononcer à titre conservatoire la suspension de leur mise en œuvre au motif que la poursuite des activités en question produirait des effets juridiques néfastes.

42. En janvier, la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine a adopté une initiative soumise par le député du SDA et Président adjoint de la Chambre, Denis Zvizdić, concernant l'utilisation et la cession des biens militaires immobiliers non nécessaires à la défense, chargeant le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine d'élaborer et de soumettre à la procédure parlementaire, dans les 30 jours suivant l'adoption de l'initiative, une proposition de loi sur la méthode d'utilisation et de cession des biens militaires immobiliers non nécessaires à la défense. Cette dernière repose sur le principe selon lequel certains biens qui ne sont plus nécessaires à l'exercice des compétences constitutionnelles et juridiques des institutions de Bosnie-Herzégovine doivent être cédés à une collectivité locale autonome sur le territoire où les biens en question sont situés, afin de les protéger de toute dégradation ou de les reconstruire au profit du développement des collectivités locales de Bosnie-Herzégovine. Dans le principe, l'initiative est bienvenue, car elle relance un débat public et institutionnalisé sur la question des biens de l'État et des biens pouvant servir à la défense. D'une manière générale, l'initiative est conforme aux deux principes fondamentaux posés par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, à savoir : a) que l'État de Bosnie-Herzégovine est propriétaire de tous les biens de l'État, y compris des biens dits « non nécessaires à la défense » ; b) que l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine est seule compétente pour régler la question de la répartition des biens de l'État. L'initiative se trouve actuellement entre les mains du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, qui est chargé de sa mise en œuvre.

43. En février, sept délégués bosniaques du Conseil des Peuples de la Republika Srpska ont demandé à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine de contrôler la constitutionnalité de la loi sur les forêts de la Republika Srpska, faisant valoir que la loi contestée violait plusieurs dispositions et principes de la Constitution de Bosnie-Herzégovine. Le principal argument juridique est le principe constitutionnel de « continuité des lois », selon lequel la loi sur les forêts adoptée par l'ancienne République de Bosnie-Herzégovine est toujours en vigueur et demeure partie intégrante de l'ordre juridique de la Bosnie-Herzégovine, étant conforme à la Constitution de Bosnie-Herzégovine et n'ayant jamais été abrogée par un organe compétent. Les délégués font également valoir l'argument de la propriété de l'État, selon lequel les forêts et les terres forestières représentent un bien public et constituent – conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine concernant les biens de succession, les terres agricoles, les eaux, etc. – une catégorie de biens publics appartenant à l'État de Bosnie-Herzégovine. Afin d'éviter le réenregistrement et la cession de forêts et de terrains forestiers, ainsi que d'autres effets juridiques néfastes pour cette catégorie de biens, les délégués ont sollicité l'interdiction, à titre conservatoire, de l'application de la loi de la Republika Srpska sur les forêts jusqu'à ce que la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine statue définitivement sur la question.

44. L'introduction de ce recours devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a été suivie de vives déclarations publiques de la part de plusieurs politiciens de la Republika Srpska, qui ont qualifié cette action en justice de violation directe de l'annexe 4 de l'Accord de paix de Dayton, laquelle régirait l'appartenance des biens aux entités, ce qui est faux.

### 3. District de Brčko

45. Mon bureau a continué à fournir un soutien spécialisé et technique au Superviseur du District de Brčko en encourageant et en guidant les réformes dans les domaines de la bonne gouvernance, du développement des infrastructures et de la croissance du secteur privé pour faire du District une collectivité fonctionnelle, durable et résiliente conformément aux objectifs fixés aux termes de la décision finale des arbitres. Le Superviseur, avec le concours du Bureau du Haut-Représentant, a activement dialogué avec les partenaires de la communauté internationale pour assurer une approche coordonnée et axée sur les résultats afin d'accélérer la réalisation de cet objectif.

46. Les réformes budgétaires menées au cours de la période précédente – notamment l'achèvement de l'intégration du District à la procédure budgétaire et l'adoption d'une nouvelle loi budgétaire visant à améliorer la discipline budgétaire, la transparence et la responsabilité de la dépense publique – ont incité les autorités du District à se concentrer sur les textes réglementaires nécessaires à la pleine application de la loi budgétaire pendant le cycle 2021. Leur adoption a été finalisée à la mi-mars. En raison des élections locales du 15 novembre et des activités liées à la mise en place des nouvelles autorités du District ainsi que de l'adoption tardive des textes réglementaires, le District n'a pas respecté la date limite du 30 novembre pour l'adoption du budget 2021. Néanmoins, la continuité du financement des institutions du District a été assurée par l'adoption d'une décision prévoyant un financement temporaire pour le premier trimestre de l'année. Le 31 mars, l'Assemblée du District, selon les paramètres définis par les textes réglementaires, a adopté le projet de budget 2021 dont le montant s'établit à 238 millions de marks convertibles.

47. Les autres mesures de bonne gouvernance adoptées au cours de la période précédente – notamment la loi sur les rassemblements pacifiques, la loi sur les fondations et les associations, la loi sur les minorités nationales et le registre en ligne des fonctionnaires et responsables publics et de leurs biens – ont encouragé les autorités du District à prendre de nouvelles initiatives complémentaires. La loi sur la prévention des conflits d'intérêts, adoptée dans sa forme définitive le 24 mars, est la première loi de ce type en Bosnie-Herzégovine. Conforme aux normes et aux bonnes pratiques internationales, elle renforcera encore la bonne gouvernance dans le District. Les préparatifs de la réforme de l'administration publique sont en cours, tandis que l'amélioration du contrôle des entreprises publiques du District par le suivi de leur situation financière, le recensement et la gestion des risques budgétaires se fera conformément aux recommandations du Fonds monétaire international (FMI) à partir de 2020, et servira donc, comme pour les lois et la réforme de l'administration publique, de modèle de réforme pour les entités.

48. Plusieurs mesures ont également été prises pour veiller à ce que le scrutin soit crédible et axé sur les idées, ce qui est essentiel pour rétablir la confiance des électeurs dans les élus et qui doit servir de modèle à la Bosnie-Herzégovine. Ces mesures ont consisté à réviser les listes électorales du District de Brčko, à mettre un frein à l'utilisation abusive de fonds publics à des fins électorales, à enquêter sur des faits de fraude électorale et à en poursuivre les auteurs (ce qui a notamment conduit à l'arrestation des trois représentants de l'Assemblée en exercice), et à assurer la présence d'observateurs indépendants dans chaque bureau de vote de Brčko.

49. Ces dispositions ont contribué non seulement à dissuader 3 000 électeurs étrangers suspects de voter mais également à favoriser une nouvelle forme de politique et de gouvernance dans le District. Une nouvelle majorité multiethnique a été constituée le 23 décembre, deux semaines seulement après la certification des élections du 15 novembre. Cette majorité s'est donnée pour ordre du jour la mise en œuvre rapide de réformes annoncées lors de la campagne électorale axée sur les idées.

Le 8 avril, trois partis d'opposition au sein de l'Assemblée du District de Brčko, représentatifs de différents groupes ethniques, ont signé un accord de collaboration politique mettant l'accent sur l'état de droit, la lutte contre la corruption et l'adoption de réformes économiques. Pour la première fois, l'Assemblée s'est engagée à voter les lois en deux lectures et a permis à des représentants de l'opposition de siéger dans les commissions, favorisant ainsi un débat politique et public transparent sur les lois de réforme adoptées dans le District.

50. Même si la pandémie de COVID-19 en a entravé la mise en œuvre pendant une grande partie de l'année 2020, les grands projets d'infrastructure ont repris et connu une accélération vers la fin de l'année. Les préparatifs de la modernisation du port de Brčko et de la construction du pont Brčko-Gunja ont été largement achevés, ouvrant la voie au lancement des travaux de construction. Le District et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sont parvenus à un accord sur un projet de 6,5 millions d'euros visant à assurer un approvisionnement durable en eau propre, tout en fixant la date de commencement du chantier au troisième trimestre de 2021. Les autorités du District mènent également des négociations sur une série de projets d'infrastructure dans le cadre du programme de la Banque mondiale relatif au développement intégré des couloirs fluviaux de la Sava et de la Drina.

51. Le District a également pris des mesures pour atténuer l'instabilité de l'approvisionnement en électricité en concluant un contrat de fourniture d'électricité de deux ans avec la compagnie d'électricité de Republika Srpska, Elektroprivreda Republika Srpska. Parallèlement, il a entrepris de diversifier et de renforcer sa sécurité énergétique en élaborant une loi sur l'électricité, les sources d'énergie renouvelables et l'efficacité énergétique en vue de créer un cadre juridique moderne et conforme au droit de l'Union européenne pour le secteur de l'énergie. En complément de ces efforts, le District a consacré un montant de 1,5 million de marks convertibles à l'élargissement de l'infrastructure électrique et commencé les préparatifs de construction, tandis que le transfert par le District des droits de propriété sur les installations de transmission d'électricité à la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine – visant à assurer l'entretien continu des infrastructures essentielles de transmission d'électricité et à contribuer à la sécurité de l'approvisionnement en électricité – devrait être achevé au deuxième trimestre de 2021.

52. Si les mesures prises par les dirigeants du District, avec l'intense concours du Superviseur et de mon bureau en coopération avec d'autres organisations internationales, sont indispensables pour maintenir l'élan de réforme dans le District, il est également nécessaire que les entités facilitent le fonctionnement du District.

53. Malheureusement, comme les années précédentes, la célébration du 9 janvier comme « Journée de la Republika Srpska » a eu lieu dans le District de Brčko le 10 janvier, organisée sur la base de décisions prises par les autorités de la Republika Srpska dans le cadre de l'activité commémorative de l'entité. En 2021, les manifestations ont inclus la présence de la fanfare du Ministère de l'intérieur de la Republika Srpska. Par définition, la commémoration organisée à Brčko par les autorités de la Republika Srpska est contraire à la décision finale des arbitres et l'obligation faite aux deux entités de n'exercer aucune autorité dans les limites du District. Le 1<sup>er</sup> février, j'ai fait part de ma position sur les conséquences de la célébration de la « Journée de la Republika Srpska » sur le fondement de dispositions inconstitutionnelles, y compris dans le District de Brčko, au Président de la Republika Srpska, Željka Cvijanović, au Premier Ministre de l'entité, Radovan Višković (tous deux membres du SNSD) et au Président de l'Assemblée nationale de l'entité, M. Čubrilović (DEMOS), en rappelant que tous les citoyens de Bosnie-Herzégovine,

en particulier les titulaires de charges publiques, avaient l'obligation d'adhérer à l'ordre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine et de le faire respecter.

54. Les conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska en date du 10 mars constituent une atteinte à l'ordre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine et s'inscrivent dans la continuité des positions précédemment exprimées par les autorités de la Republika Srpska à l'égard de l'État. Elles constituent donc également une menace pour le District de Brčko, étant donné son statut unique et sa dépendance à l'égard de l'ordre constitutionnel et de la structure institutionnelle de la Bosnie-Herzégovine mis en place au cours des 25 dernières années, y compris par l'exercice du mandat du Haut-Représentant.

55. Une autre source de préoccupation concernant le statut et les compétences du District de Brčko vient de l'arrêt du 26 novembre par lequel la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a déclaré irrecevable la demande formée par la cour d'appel du District de Brčko dans l'affaire relative à la loi du District de Brčko sur la profession d'avocat. La décision de la Cour dans cette affaire – la première affaire portée devant la Cour en vertu de l'amendement I de la Constitution de Bosnie-Herzégovine – est lourde de conséquences. En effet, elle limite les possibilités de saisir la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine pour contester les actes susceptibles de porter atteinte au statut et aux compétences du District de Brčko et notamment pour faire contrôler la compatibilité des lois avec l'amendement I de la Constitution de Bosnie-Herzégovine. En conséquence, cette décision a pour effet d'affaiblir la protection du statut et des compétences du District de Brčko par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Le Superviseur du District de Brčko a indiqué au président du Tribunal d'arbitrage pour le différend concernant la ligne de démarcation inter-entités dans la zone de Brčko de la teneur de la décision et de ses conséquences, sachant que le Tribunal reste compétent pour faire appliquer ou modifier la décision finale en cas de grave non-respect de ses obligations par une partie.

#### **4. Viabilité budgétaire**

56. Mon bureau a continué de suivre et d'analyser les évolutions et les mesures législatives liées à la viabilité budgétaire et d'en rendre compte au Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, y compris de suivre les activités menées par le Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de Bosnie-Herzégovine (ITA), au sein duquel le Bureau du Haut-Représentant est le seul représentant de la communauté internationale, et par le Conseil des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine. Les tendances constatées dans les deux institutions continuent de susciter des inquiétudes quant à la capacité des autorités à tous les niveaux mais surtout au niveau de l'État d'assurer le bon fonctionnement des institutions et de s'acquitter des obligations mises à leur charge par la Constitution et par la loi.

57. Au cours de la période considérée, le Conseil des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine ne s'est réuni qu'à trois reprises, en décembre, pour tenter de s'entendre sur un nouveau programme triennal dans le cadre du mécanisme élargi de crédit du FMI. La conclusion d'un tel accord au sein du Conseil s'est heurtée à l'opposition des responsables de la Republika Srpska qui sont hostiles à toutes les réformes perçues comme renforçant les compétences et les institutions de l'État. L'opposition s'est surtout manifestée dans deux domaines mis en évidence par le FMI : d'une part, la promotion d'un espace économique unique par des réformes visant notamment à créer un marché unique de l'énergie ; d'autre part, le renforcement de la stabilité financière. Ces deux domaines sont considérés nécessaires pour renforcer la résilience de la Bosnie-Herzégovine face à une crise

économique ou financière et pour accélérer le développement du pays et la réalisation de son aspiration à rejoindre l'Union européenne. Les responsables de la Republika Srpska se sont également opposés aux réformes nécessaires pour lutter avec efficacité contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, notamment la mise en place au sein de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine d'un registre national des comptes bancaires des particuliers. Mon bureau a suivi de près toutes les évolutions liées au mécanisme élargi de crédit et s'est tenu à la disposition du FMI et des membres du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix pour toutes les questions et demandes d'orientations politiques, économiques et juridiques pendant les négociations. Ce travail se poursuivra.

58. Mon bureau a également continué à suivre de près l'évolution du système unique de fiscalité indirecte et de sa structure institutionnelle, y compris les activités du Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de Bosnie-Herzégovine, d'en rendre et de fournir des conseils en la matière. Le Conseil d'administration s'est réuni en quatre occasions, la dernière fois à la fin du mois de mars. Si les séances ont été organisées à un rythme davantage conforme aux règlements du Conseil, permettant l'adoption des coefficients d'allocation des recettes fiscales indirectes pour le quatrième trimestre de 2020 et le premier trimestre de 2021, d'autres questions ouvertes de longue date sont restées en suspens.

59. Un exemple est la menace financière que fait peser sur l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de Bosnie-Herzégovine la procédure judiciaire intentée à son encontre par la Republika Srpska pour réclamer une indemnisation liée à la dette contractée auprès de l'entité en 2009 et 2010 (et réglée en 2011). Après une décision rendue en sa faveur en 2015 par la Cour de Bosnie-Herzégovine, la Republika Srpska a demandé à être indemnisée à partir des recettes fiscales perçues par l'Autorité. Parmi les conséquences de cette procédure, que la Cour de Bosnie-Herzégovine a quelque peu atténuées en suspendant l'exécution de sa décision, on peut citer le préjudice financier causé à tous les bénéficiaires des recettes fiscales indirectes, y compris les deux entités et le District de Brčko, aux personnes et entités qui peuvent prétendre à un remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée et aux titulaires d'une assurance sur les droits de douane, préjudice qu'il est encore une fois demandé à l'Autorité de couvrir en tant qu'administratrice du système de fiscalité indirecte. En outre, cette procédure a créé un précédent qui ouvre la voie à de nouvelles actions en justice que les entités pourraient engager contre l'Autorité en vue du recouvrement de leurs dettes mutuelles ou de l'obtention de réparations en cas de non-remboursement.

60. Un autre différend entre les entités, qui perdure depuis longtemps et que le Conseil d'administration n'a pas réussi à résoudre au cours de la période considérée, concerne le mode de distribution des réserves de recettes de péage routier accumulées (environ 120 millions de marks convertibles) destinées à la construction d'autoroutes et de routes.

61. L'incapacité à régler ces problèmes et autres questions similaires pèse sur les relations entre les entités, nuit au bon fonctionnement du système unique de fiscalité indirecte et des institutions correspondantes au niveau de l'État et ébranle la confiance dans le système. Par extension, cette situation offre un prétexte pour contester la compétence de l'État en matière de fiscalité indirecte et pour réclamer la rétrocession de cette compétence aux entités. Cette menace a été renouvelée dans les conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska en date du 10 mars, dans lesquelles le Gouvernement de la Republika Srpska est chargé de mettre en place des équipes d'experts nationaux et internationaux dans chaque domaine où les prérogatives de la Republika Srpska ont été transférées et de proposer des procédures pour la promulgation de nouvelles lois visant à rétablir ces compétences au niveau de l'entité.

Menée sur le terrain de la fiscalité indirecte, cette mesure prise par les autorités de la Republika Srpska reviendrait à remettre en cause l'une des réformes les plus importantes de ces 25 dernières années, qui préserve la stabilité macroéconomique et partant politique de la Bosnie-Herzégovine.

62. Mon bureau a continué à suivre de près les autres évolutions présentant un intérêt pour la stabilité fiscale de la Bosnie-Herzégovine, y compris l'élaboration et l'adoption des budgets 2021 à tous les échelons administratifs, et à en informer le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix. Une attention particulière a été accordée aux évolutions relatives à la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine, compte tenu de l'importance de cette institution pour le maintien de la stabilité financière et macroéconomique globale du pays.

## 5. Questions liées à l'état de droit

63. Le mandat de l'actuel Directeur général des services de sécurité et de renseignement de Bosnie-Herzégovine a expiré et son successeur doit être nommé. Cette nomination aurait été reportée en raison apparemment des soupçons qui planent sur l'exactitude des attestations produites par l'actuel titulaire pour justifier des qualifications requises par la loi pour le poste. En octobre, le Parquet de Bosnie-Herzégovine a inculpé le Directeur général d'abus de pouvoir pour avoir obtenu sous de faux prétextes un enregistrement vidéo du bureau de poste d'où la dénonciation le visant a été adressée aux procureurs dans le dessein d'en identifier l'auteur. Acquitté de ces faits en février, l'intéressé reste néanmoins dans le collimateur du Parquet dans le cadre d'autres procédures.

64. En avril, le Bureau du Conseil de discipline du Haut Conseil de la magistrature de Bosnie-Herzégovine a engagé une procédure disciplinaire contre la Chef du Parquet de Bosnie-Herzégovine, Gordana Tadić, et le Président de la Cour de Bosnie-Herzégovine, Ranko Debevec. La procédure visant M<sup>me</sup> Tadić porte sur les infractions disciplinaires suivantes : manque de zèle dans l'exercice de ses fonctions ; refus de donner suite aux décisions, ordres ou demandes du Haut Conseil sans raisons valables ; comportement public portant atteinte à la réputation de la fonction de procureur. De son côté, M. Debevec est disciplinairement mis en cause pour fourniture délibérée d'informations fausses, trompeuses ou insuffisantes dans le cadre sa candidature, ainsi que pour abus de pouvoir et enregistrement de conversations privées avec le Directeur général des services de sécurité et de renseignement pendant son procès.

65. Dans la Fédération, les textes portant création d'un parquet et d'une chambre spécialisés dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, adoptés en 2014, n'ont toujours pas reçu application.

66. Dans un jugement rendu en février, le tribunal de district de Banja Luka a considéré que le Haut-Représentant n'avait pas le pouvoir de prendre des décisions contraignantes en Bosnie-Herzégovine. La conclusion du tribunal selon laquelle ni l'Accord-cadre général pour la paix ni les résolutions du Conseil de sécurité n'autorisaient le Haut-Représentant à imposer une législation en Bosnie-Herzégovine et que toute loi imposée par celui-ci était inconstitutionnelle et ne pouvait être opposable en justice, est en contradiction avec les décisions contraignantes du Conseil de sécurité, avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'avec les décisions antérieures du Haut-Représentant. Dans le but de diffuser des informations correctes, j'ai porté à l'attention du Haut Conseil de la magistrature les textes juridiques applicables.

67. L'adoption d'amendements à la loi de Bosnie-Herzégovine sur le Haut Conseil de la magistrature ainsi que la réforme en profondeur du règlement du Haut Conseil sont encore en chantier. La communauté internationale espère que les autorités de Bosnie-Herzégovine prendront conscience que le Haut Conseil est une institution essentielle pour faire de la Bosnie-Herzégovine un État respectueux de l'état de droit en acceptant des normes d'impartialité et d'intégrité judiciaires. L'état de droit est une priorité, et je me joins vigoureusement aux efforts que l'Union européenne et la communauté internationale en général font pour renforcer l'intégrité des magistrats et du Conseil lui-même.

68. Déjà éclaboussé par un scandale de corruption provoqué par la diffusion de vidéos le mettant en cause dans une affaire de trafic d'influence en 2019, faits qui ne lui ont pas valu de sanction disciplinaire, le Président du Haut Conseil de la magistrature, Milan Tegeltija, s'est retrouvé au cœur d'un nouveau scandale en décembre après la révélation d'un enregistrement audio dans lequel on peut l'entendre évoquer la possibilité de nommer à un poste de juge un parent d'un autre membre du Haut Conseil en dehors des procédures légales. Devant le tollé général soulevé par cette affaire, M. Tegeltija a démissionné de ses fonctions de président et de membre du Haut Conseil. Il est ensuite devenu conseiller auprès de Milorad Dodik, membre de la Présidence de Bosnie-Herzégovine.

69. En février, le Haut Conseil de la magistrature a élu sa nouvelle équipe dirigeante, laissant espérer que l'institution devrait désormais pouvoir travailler à renforcer l'intégrité, le professionnalisme, l'indépendance, l'impartialité, l'efficacité et la responsabilité des juges, des procureurs et de ses membres. Il demeure urgent d'améliorer les normes du Haut Conseil, principalement en modifiant la loi constitutive. La communauté internationale préconise vivement d'apporter des changements techniques pour permettre au Haut Conseil de bien fonctionner tout en préservant son statut d'organe d'État ayant compétence sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine.

70. Le fait que les quatre juges manquants à la Cour constitutionnelle de la Fédération n'aient toujours pas été nommés continue de peser directement sur la capacité de la Cour et de sa formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel à exercer ses responsabilités constitutionnelles. La Cour ne compte toujours que cinq juges sur les neuf prévus par la Constitution de la Fédération. Par conséquent, les cinq juges en exercice doivent non seulement être présents pour que le quorum soit atteint mais également parvenir à un consensus pour qu'une décision soit adoptée. Cette situation a également pour conséquence que la formation spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel ne peut pas exercer ses fonctions, ne comptant actuellement que quatre juges en exercice, soit un nombre insuffisant pour atteindre le quorum. La procédure visant à pourvoir les postes vacants au sein de la Cour est en cours depuis le départ à la retraite de deux juges en 2015 et 2016 et de deux autres en juin 2019. En octobre 2019, le Haut Conseil de la magistrature a proposé au Président et aux Vice-Présidents de la Fédération les noms de plusieurs candidats susceptibles de pourvoir les trois sièges vacants, conformément à l'avis de vacance publié en février 2019. Le Président de la Fédération, Marinko Čavara (HDZ de Bosnie-Herzégovine), ayant refusé de procéder aux nominations, la procédure est au point mort depuis lors. Le Haut Conseil de la magistrature a récemment achevé la procédure de recrutement pour le quatrième poste vacant et transmis les candidats proposés au Président et aux Vice-Présidents de la Fédération le 26 février 2021. Si le Président et les Vice-Présidents de la Fédération décident finalement de transmettre les candidatures au Parlement de la Fédération, les quatre juges pourraient être nommés et la Cour constitutionnelle de la Fédération pourrait recommencer à fonctionner normalement.

71. Il faut noter que, la formation de la Cour constitutionnelle de la Fédération spécialisée dans les questions d'intérêt national essentiel n'étant pas opérationnelle, je suis de plus en plus souvent appelé à donner des interprétations juridiques dans le cadre de litiges portant sur la contestation des dispositions constitutionnelles régissant les procédures relatives aux questions d'intérêt national essentiel dans les cantons de la Fédération.

72. Si la stratégie nationale révisée de traitement des crimes de guerre a été adoptée au cours de la période précédente, fixant à 2023 la nouvelle échéance pour l'achèvement des affaires dites de « catégorie A » (celles pour lesquelles le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a estimé qu'il existait des motifs suffisants pour engager des poursuites), les membres du nouveau comité chargé de surveiller l'application de la stratégie n'ont pas été nommés. Le comité de surveillance, qui devrait compter parmi ses membres des représentants du Parquet de Bosnie-Herzégovine et de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine, devrait permettre d'accélérer le travail du ministère public et de donner la priorité aux affaires les plus graves, de transférer efficacement les affaires au sein de la Bosnie-Herzégovine pour permettre de traiter un plus grand nombre d'affaires en moins de temps et d'améliorer la coopération régionale, en particulier pour les affaires dites de « catégorie A ». S'il faut saluer tous les efforts déployés pour poursuivre les crimes de guerre, il importe néanmoins de procéder sans plus tarder à la nomination des membres du comité de surveillance.

73. À deux reprises en 2020, conformément aux dispositions applicables de la Constitution de Bosnie-Herzégovine, le Président de la Cour européenne des droits de l'homme a choisi les personnes appelées à remplacer, après leur départ, les juges internationaux en poste à la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine. Plus récemment, en décembre, la juge suisse Helen Keller a succédé à la juge macédonienne Margarita Tstatsa-Nikolovska, dont le mandat a expiré fin novembre. Auparavant, en avril, la juge allemande Angelika Nußberger avait remplacé le juge italien Giovanni Grasso, dont les fonctions avaient pris fin le même mois.

74. Tout en étant conscient que le jour viendra où la Cour constitutionnelle sera composée entièrement de juges nationaux, je suis d'avis que le pays a encore un long chemin à parcourir avant d'en arriver là. En tout état de cause, les dirigeants politiques et surtout les citoyens réclament « plus d'Europe » et plus de valeurs européennes. Par conséquent, les juges internationaux (européens) existants sont comme un avant-goût de l'avenir. Leur présence est bienvenue et reste très bénéfique.

75. Pour évaluer la perception de la situation dans le système judiciaire de Bosnie-Herzégovine, mon bureau a commandé en mars un sondage d'opinion. Selon cette enquête, deux tiers des citoyens de Bosnie-Herzégovine âgés de plus de 15 ans considèrent que la situation actuelle dans le système judiciaire n'est pas satisfaisante et estiment qu'il est nécessaire de réintégrer dans la Cour et le Parquet de Bosnie-Herzégovine les juges et procureurs internationaux qui y ont travaillé jusqu'en 2009 et dont le mandat n'a jamais été prolongé par la suite. Il est évident que le système judiciaire reste inefficace et qu'une forte mobilisation internationale demeure souhaitable pour faire bouger les choses dans ce domaine. Je soutiens depuis longtemps l'idée d'avoir à nouveau des juges et des procureurs internationaux au sein des institutions nationales clés.

## D. Obstacles à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix

### 1. Remise en cause de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, des compétences et des institutions de la Bosnie-Herzégovine

76. Outre les défis soulevés par les conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, les déclarations remettant en cause la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine se sont poursuivies. Le chef du SNSD, M. Dodik, est à nouveau l'auteur le plus fréquent de telles proclamations. Il a notamment menacé à nouveau d'organiser un référendum sur la sécession de la Republika Srpska<sup>3,4</sup> et, plus récemment, évoqué la « dissolution pacifique » de la Bosnie-Herzégovine<sup>5,6</sup>. Il prédit régulièrement la disparition de la Bosnie-Herzégovine<sup>7</sup>. Enfin, même s'il s'est déclaré publiquement favorable à l'adhésion à l'Union européenne de la Bosnie-Herzégovine, il en dénigre également le processus<sup>8</sup>.

77. Au moins un dirigeant politique croate, le Président de l'Union démocratique croate 1990 (HDZ 1990), Ilija Cvitanović, a évoqué la possibilité de faire renaître la « Herceg-Bosna »<sup>9</sup>, proto-État croate créé pendant la guerre en Bosnie-Herzégovine, dont la grande majorité des dirigeants ont été condamnés en 2017 par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, notamment pour avoir participé à une entreprise criminelle commune visant à nettoyer les musulmans bosniaques du

<sup>3</sup> Le 25 octobre 2020, M. Dodik a déclaré sur RTV Pink : « Comment allons-nous partir ? Bien sûr, le contexte international est important ici. Nous, peuple de la Republika Srpska, nous vivons absolument la Republika Srpska comme notre État, nous regardons la Serbie, rien de tout cela n'est inconnu. Sur le plan formel, j'entends souvent de la part des étrangers, du Haut-Représentant, qu'il n'est écrit nulle part que la Republika Srpska peut organiser un référendum et déterminer son statut. »

<sup>4</sup> Le 21 janvier 2021, M. Dodik a déclaré sur RTRS : « Pourquoi alors ma proposition n'est-elle pas légitime quand je dis que les Serbes tiendront un jour à un référendum, ils décideront où ils veulent aller et ce qu'ils veulent faire. Décider de leur statut, s'ils vont rester en Bosnie, etc. Pourquoi cela n'est-il pas légitime, si nous le disons ? »

<sup>5</sup> Le 29 mars 2021, M. Dodik a déclaré sur RTRS : « Seules les parties, les deux parties qui peuvent décider de ce qu'il faut changer dans ce pays sont exclusivement la Republika Srpska et la Fédération. Et personne d'autre. Y compris le Haut-Représentant. Et c'est pourquoi la Bosnie se trouve au bord de l'effondrement. Là encore, on recherche et on propose une séparation pacifique. »

<sup>6</sup> Le 13 avril 2021, M. Dodik a déclaré sur RTRS : « La Republika Srpska n'envisage pas d'obtenir son indépendance au prix d'une guerre. Et c'est pourquoi nous attendons avec persévérance le moment où nous concrétiserons cette dissolution de manière pacifique. En tout cas, d'ici là, il est tout à fait réaliste que la possibilité d'une dissolution pacifique en fasse partie et qu'elle puisse être discutée de manière égale. »

<sup>7</sup> Le 31 octobre 2020, M. Dodik a déclaré sur TV Kurir : « [La Bosnie-Herzégovine] va certainement s'effondrer et vous verrez que ce sera sans guerre. Elle s'effondrera tout simplement et seul ce qui peut fonctionner fonctionnera, et la seule chose qui peut fonctionner toute seule en Bosnie-Herzégovine, c'est la Republika Srpska. Pas la Bosnie-Herzégovine ou la Fédération. »

<sup>8</sup> Le 31 octobre 2020, M. Dodik a déclaré sur TV Kurir : « Vous savez, j'admets que j'étais favorable à l'Union européenne et je pensais que nous devions y être et j'étais un grand fan. Mais c'était il y a 15 ans. Aujourd'hui, tout a changé. L'Union européenne a changé. »

<sup>9</sup> Le 22 mars 2021, M. Cvitanović a déclaré selon *Bild* : « Nous savons que le 30 juin est une sorte de date limite et que [la loi électorale de Bosnie-Herzégovine] doit être modifiée d'ici là. Si cela ne se produit pas, les Croates n'ont plus qu'une seule option : l'Herceg-Bosna. Sommes-nous prêts ? »

territoire correspondant à la « Herceg-Bosna »<sup>10</sup>. S'il est vrai que M. Cvitanović s'est par la suite plus tard excusé d'avoir tenu de tels propos<sup>11</sup>, il reste que le mal était fait.

## 2. Apologie des crimes de guerre

78. Les dirigeants nationalistes continuent de nier les crimes de guerre, en faisant l'apologie de criminels de guerre condamnés et en organisant des commémorations clivantes qui perpétuent l'idée de victimisation d'un groupe tout en passant sous silence ou en minimisant l'empathie et la compassion pour la souffrance et les pertes subies par les autres groupes. Les dirigeants politiques cherchent à rendre acceptable aux yeux de la population dans son ensemble un comportement qui ne fait en réalité que prolonger les souffrances de tous les peuples de Bosnie-Herzégovine et limiter encore les perspectives d'une véritable réconciliation nationale.

79. Le 7 mars, une banderole a été déployée au principal carrefour de Bratunac, sur la route de Srebrenica, pour souhaiter au criminel de guerre condamné Ratko Mladić et à M. Dodik, un joyeux anniversaire. En 2017, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a condamné M. Mladić pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide à Srebrenica.

80. Le 29 novembre 2020, deux manifestations ont été organisées en l'honneur du criminel de guerre condamné Slobodan Praljak : une exposition à Mostar à l'appel d'une association culturelle croate et une veillée aux chandelles à Kiseljak. À la même date en novembre 2017, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a confirmé la condamnation pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité de M. Praljak, lequel, à l'énoncé du verdict, après avoir proclamé son innocence, s'est suicidé en avalant du poison.

81. Le 27 janvier 2021, un rassemblement public a été organisé pour soutenir Sakib Mahmuljin, ancien commandant du troisième corps de l'armée de la République de Bosnie-Herzégovine, que la Cour de Bosnie-Herzégovine a reconnu coupable en première instance et condamné le 22 janvier à 10 ans de prison pour ne pas avoir empêché des combattants islamiques volontaires de torturer et de tuer des prisonniers serbes. Auparavant, la Ministre des affaires étrangères de Bosnie-Herzégovine, Bisera Turković (SDA), avait salué M. Mahmuljin, le qualifiant de défenseur de la Bosnie-Herzégovine et critiquant la décision rendue par la Cour.

## 3. Contestation du génocide

82. La contestation du génocide de Srebrenica, notamment par les autorités de la Republika Srpska, reste une autre pierre d'achoppement sur le chemin de la réconciliation. Si l'on m'encourage de plus en plus à faire usage de mon autorité pour imposer une loi sur la contestation du génocide, il me semble qu'une telle loi aurait plus de sens et de valeur si son élaboration résultait d'une initiative nationale. À cet égard, je déplore que la proposition faite en ce sens sous la forme d'amendements au Code pénal de Bosnie-Herzégovine, examinée le 8 avril 2021 par la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine, ait été rejetée en raison de l'opposition de tous les délégués croates présents et de la plupart des délégués serbes.

<sup>10</sup> Le 22 mars 2021, M. Cvitanović a déclaré selon *Bild* : « Si [le Président du SDA, Bakir Izetbegović] veut que la Bosnie-Herzégovine soit un État composé de trois peuples constitutifs égaux en tout, alors il est nécessaire d'accepter les propositions croates d'amendement à la loi électorale. S'il veut l'Herceg-Bosna, il l'aura ! »

<sup>11</sup> Le 1<sup>er</sup> avril 2021, M. Cvitanović a déclaré sur Federation TV : « Si j'ai heurté quiconque, ce qui n'était pas mon but, je ne vois pas d'inconvénient à présenter des excuses. Mon but n'a jamais été de blesser qui que ce soit mais simplement de montrer la gravité de la situation dans laquelle nous nous trouvons. »

### III. Institutions de l'État de Bosnie-Herzégovine

#### A. Présidence

83. Quoique peu active tout au long de la période considérée, la Présidence de Bosnie-Herzégovine a assumé ses obligations protocolaires courantes en recevant dignitaires, ambassadeurs et délégations, en effectuant des visites officielles à l'étranger ainsi qu'en marquant conjointement le vingt-cinquième anniversaire de la signature de l'Accord-cadre général pour la paix. Elle n'a tenu que deux séances ordinaires et un nombre indéterminé de séances extraordinaires par téléphone pour discuter de la pandémie de COVID-19, de la crise des migrants, de l'intégration à l'Union européenne et de la coopération régionale. Dans l'exercice de ses compétences, la Présidence a également pris des décisions, adoptant rapports et informations, concluant et ratifiant des accords internationaux. Le membre serbe de la Présidence, M. Dodik, préside l'organe depuis novembre. Il a succédé au membre bosniaque, Šefik Džaferović (SDA) conformément au principe voulant que la Présidence soit exercée à tour de rôle par ses trois membres tous les huit mois.

84. En décembre, une réunion entre la Présidence, sous la direction de M. Dodik, et le Ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie, Sergey Lavrov, qui devait avoir lieu en octobre mais avait été reportée en raison des mesures prises pour faire face à la COVID-19, a mis au jour les divisions internes à la Présidence. Les deux autres membres de la Présidence, M. Džaferović et Željko Komšić du Front démocratique (DF), ont boycotté la réunion en réaction aux propos tenus par M. Lavrov sur l'aspiration de la Bosnie-Herzégovine à rejoindre l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et sur le maintien de la présence du Bureau du Haut-Représentant à la suite de sa réunion privée avec M. Dodik la veille. Une réunion prévue avec M. Lavrov et le Ministre des affaires étrangères de Bosnie-Herzégovine a eu lieu comme prévu.

85. Début mars, la Présidence a accueilli le Président serbe Aleksandar Vučić à l'aéroport de Sarajevo pour recevoir officiellement un lot de 5 000 vaccins contre la COVID-19 offert à la Fédération par la Serbie. Plus tard dans le mois, après avoir examiné le projet de budget 2021 pour les institutions de Bosnie-Herzégovine dans le cadre de ses prérogatives budgétaires, la Présidence, a décidé de le renvoyer au Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine pour réexamen.

86. En avril, dans un document officieux adressé aux institutions de l'Union européenne à Bruxelles, le membre de la Présidence Komšić s'est plaint de l'ingérence croissante de la Croatie et de la Serbie dans les affaires intérieures de la Bosnie-Herzégovine. M. Komšić a également mis en garde contre la menace grandissante que fait peser la Russie sur la trajectoire d'adhésion à l'OTAN de la Bosnie-Herzégovine, mais aussi contre le manque de leadership et de coordination de l'Union européenne et des États-Unis dans les réformes électorales en Bosnie-Herzégovine et ce qu'il a qualifié de « servitude inquiétante » envers les revendications du SNSD et du HDZ de Bosnie-Herzégovine.

#### B. Conseil des ministres

87. Le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine s'est réuni régulièrement tout au long de la période considérée, tenant 16 séances ordinaires et 17 séances d'urgence. Le Conseil des ministres n'a adopté qu'un seul nouveau projet de loi (la loi sur la protection du droit à un procès dans un délai raisonnable devant la Cour de Bosnie-Herzégovine) et trois projets d'amendement à la législation existante, notamment à la loi sur les marchés publics (l'une des 14 priorités fixées dans l'avis de la Commission

européenne), à la loi sur les litiges devant la Cour de Bosnie-Herzégovine et à la loi sur les droits d'accises.

88. Alors que, dans son programme de travail 2020, le Conseil des ministres prévoyait l'adoption de 49 projets de loi, son bureau législatif n'a émis un avis que sur 13 projets de loi. De fait, sur l'ensemble de la mandature actuelle du Conseil des ministres et de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, à l'exception des lois budgétaires, seule une nouvelle loi a été entièrement adoptée. S'il s'inscrit dans une tendance générale à la baisse de la production législative au cours des derniers mandats, ce chiffre représente néanmoins un nouveau point bas. C'est là le signe que le nombre de projets de loi proposés par les ministères stagne et que les ministères ne sont pas suffisamment poussés à s'acquitter de leurs obligations. L'incapacité du Conseil des ministres à proposer de nouveaux textes fait l'objet des critiques persistantes des représentants de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine. En réponse à ces critiques, le Président du Conseil des ministres, Zoran Tegeltija (SNSD), a déclaré que, faute de consensus politique, il était inutile de proposer des textes législatifs voués à l'échec.

89. En février, le Conseil des ministres a adopté le projet de loi sur le budget des institutions de Bosnie-Herzégovine et les obligations internationales pour 2021 et l'a transmis à la Présidence de l'État, à qui il appartient de proposer le projet de la loi à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine. Le Conseil des ministres a adopté le projet sans consensus, tous les ministres de la Republika Srpska ayant voté contre en raison de l'exclusion des fonds destinés à atténuer les conséquences de la pandémie de COVID-19. Comme il fallait s'y attendre, la Présidence a renvoyé le projet au Conseil des ministres, qui a adopté un nouveau projet le 25 mars, prévoyant cette fois des fonds pour lutter contre la pandémie, et l'a remis à la Présidence.

90. Le budget n'étant pas encore voté, le Conseil des ministres a pris deux décisions sur le financement temporaire des institutions de l'État et de ses obligations internationales au niveau du budget de l'État 2020. La dernière décision portant financement temporaire remonte au 17 mars et porte sur la période d'avril à juin.

91. En mars, le Président du Conseil des ministres, M. Tegeltija, a pris une décision portant révocation du Ministre des droits de l'homme et des réfugiés, M. Miloš Lučić de l'Alliance populaire démocratique (DNS), et l'a soumise à l'approbation de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine. Cette révocation est la conséquence directe du départ de la DNS de la coalition au pouvoir en Republika Srpska, le siège précédemment attribué au Conseil des ministres dans le cadre du quota serbe de Republika Srpska devant être remplacé par un membre du SNSD.

92. Le 24 février, le Conseil des ministres a décidé de créer la Commission de coopération avec l'OTAN, abandonnant le nom de Commission d'intégration à l'OTAN du fait de l'opposition des partis serbes à l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'OTAN et instaurant des règles de vote semblables à celles du Conseil des ministres lui-même. La question de l'intégration à l'OTAN, qui est pourtant une composante de la loi sur la défense de la Bosnie-Herzégovine, laquelle n'a pas été modifiée, ne fait toujours pas l'objet de consensus politique.

### **C. Assemblée parlementaire**

93. L'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, qui s'est réunie en moyenne moins d'une fois par mois, n'a déployé qu'une très faible activité législative. Le Chambre des représentants a tenu cinq séances ordinaires, tandis que la Chambre des peuples a organisé quatre séances ordinaires et une séance d'urgence. Seuls ont

été adoptés deux projets de loi portant amendements à des lois existantes. Six projets de loi ont été rejetés.

94. Dans tous les cas, les initiatives législatives ont fait défaut, le Conseil des ministres n'ayant pas exercé sa faculté de proposer des lois, comme indiqué dans la section précédente. La persistance des différends entre les principaux acteurs politiques, y compris entre les partis formant la coalition au pouvoir au niveau de l'État, ne saurait justifier l'inaction législative de l'Assemblée parlementaire, l'adoption des lois étant la principale responsabilité qui lui est dévolue par la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

95. Les ordres du jour des deux chambres étaient principalement constitués d'initiatives, de demandes et de conclusions présentées par divers représentants, issus principalement des partis d'opposition mais également de la coalition au pouvoir. L'objectif de ces textes était de faire pression sur le Conseil des ministres, souvent critiqué pour son incapacité à proposer des lois, à faire face à la pandémie et à la crise migratoire, et à œuvrer à la réalisation des conditions nécessaires pour que la Bosnie-Herzégovine obtienne le statut de candidat à l'Union européenne. Face à cette situation, des voix se sont élevées pour réclamer la révocation du Conseil des ministres dans son ensemble ou celle de tel ou tel ministre et vice-ministre. Ces appels sont restés vains.

96. En février, dans le but d'accélérer l'achat des vaccins contre la COVID-19, la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine a adopté à l'unanimité des amendements à la loi sur les marchés publics et à la loi sur les médicaments et les dispositifs médicaux. Cependant, la Chambre des peuples a par la suite rejeté les amendements, les élus du SNSD affirmant que les amendements étaient inutiles au motif que les autorités de la Republika Srpska avaient réussi à acheter des vaccins dans le cadre juridique existant et que les autorités de la Fédération n'avaient qu'à faire de même.

#### **IV. Fédération de Bosnie-Herzégovine**

97. Le nouveau gouvernement de la Fédération n'ayant toujours pas été nommé depuis les élections générales de 2018, le Gouvernement sortant (2014-2018) reste en place. Le nombre de ministres [issus du SDA, du HDZ de Bosnie-Herzégovine et de l'Alliance pour un avenir meilleur (SBB)] est toutefois passé de 16 à 14 après le décès de l'un et le départ d'un autre en 2020 et faute d'accord politique sur leurs successeurs. Par ailleurs, le Ministre de l'intérieur de la Fédération, Aljoša Čampara, a quitté le SDA en septembre 2020 et siège désormais sans étiquette, fragilisant la position de ce parti qui ne compte plus que trois ministres, contre quatre pour le parti rival majoritairement bosniaque, le SBB, et six pour le HDZ de Bosnie-Herzégovine.

98. En ce qui concerne la non-application des résultats des élections générales de 2018 au niveau exécutif de la Fédération, en février, M. Čampara – en sa qualité de Vice-Président de la Chambre des peuples de la Fédération, ayant été élu en 2018 à l'Assemblée cantonale de Sarajevo puis à la Chambre des peuples – a demandé aux trois groupes parlementaires représentant les peuples constitutifs de la Chambre des peuples de présenter leurs candidats aux postes de président et de vice-présidents de la Fédération. Dans sa requête, il a souligné que la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine ne pouvait pas légalement confirmer la mise en œuvre des résultats des élections générales de 2018 tant que le président et les vice-présidents de la Fédération n'auraient pas été nommés.

99. Pour compliquer encore les choses, le Premier Ministre de la Fédération, Fadil Novalić (SDA), et le Vice-Premier ministre et Ministre des finances de la Fédération,

Jelka Miličević (HDZ de Bosnie-Herzégovine), font l'objet d'une mise en examen depuis la fin de l'année dernière. En décembre, la Cour de Bosnie-Herzégovine a confirmé l'acte d'accusation délivré par le Parquet de Bosnie-Herzégovine à l'encontre de M. Novalić, M<sup>me</sup> Miličević et d'autres personnes pour leur rôle dans l'achat controversé, en mai 2020, de 100 ventilateurs et de matériel de protection médical d'une valeur respective de 10 millions et de 3 millions de marks convertibles auprès de la Chine pendant la première vague de la pandémie de COVID-19. M. Novalić est accusé d'abus de pouvoir, de trafic d'influence, de blanchiment d'argent et de falsification de documents, tandis que M<sup>me</sup> Miličević est mise en cause pour négligence. À l'instar des autres accusés, ils ont tous les deux plaidé non coupables. La Cour a rejeté à deux reprises les requêtes du Parquet tendant à interdire à M. Novalić et M<sup>me</sup> Miličević d'exercer toutes fonctions officielles pendant le déroulement de leur procès, qui s'est ouvert le 24 février.

100. L'affaire a récemment pris une nouvelle tournure. Lorsque les ventilateurs en question sont arrivés en mai 2020, les experts médicaux du quartier général de crise de la Fédération avaient jugé les dispositifs inutilisables dans le traitement des cas de COVID-19. Plusieurs mois plus tard, l'Institut de métrologie de Bosnie-Herzégovine a estimé, après les avoir inspectés, que les respirateurs étaient de bonne qualité et adaptés au traitement de la COVID-19. Cependant, début avril 2021, le personnel médical de l'hôpital principal de Sarajevo a réaffirmé que les ventilateurs étaient inadaptés et que leur utilisation avait entraîné la mort de patients atteints de la COVID-19. Le parquet du canton de Sarajevo a décidé d'ouvrir une nouvelle enquête.

101. Néanmoins, le Gouvernement de la Fédération a continué à se réunir régulièrement, tenant 24 séances ordinaires et 26 séances d'urgence. Les deux chambres du Parlement de la Fédération ne se sont toutefois pas réunies fréquemment, la Chambre des représentants ayant tenu cinq séances ordinaires et une séance extraordinaire, tandis que la Chambre des peuples n'a tenu que deux séances ordinaires. La production législative est restée faible, avec l'adoption de seulement deux nouvelles lois et quatre amendements aux lois existantes.

102. Le collège des deux chambres demeure incomplet. Le Chambre des peuples n'a pas nommé de vice-président représentant du peuple serbe depuis sa séance inaugurale, tandis que la Chambre des représentants est également sans vice-président émanant du peuple serbe depuis un remaniement de la majorité parlementaire en juillet 2019.

## **A. Défaut de nomination des membres de la Commission des valeurs mobilières**

103. Le 4 mars, la Chambre des peuples de la Fédération a refusé d'approuver la décision portant nomination des membres de la Commission des valeurs mobilières de la Fédération. Conformément aux dispositions de la loi de la Fédération sur la Commission des valeurs mobilières, la décision portant nomination a été initialement prise le 24 juin 2018 par le Président de la Fédération, Marinko Čavara (HDZ de Bosnie-Herzégovine), avec l'assentiment des Vice-Présidents, Melika Mahmutbegović (SDA) et Milan Dunović (DF), et soumise à l'approbation du Parlement de la Fédération. Alors que la Chambre des représentants de la Fédération l'a adoptée le 18 décembre 2019, la Chambre des peuples de la Fédération, lors de l'examen de la décision près de 15 mois plus tard, ne l'a finalement pas approuvée en raison de l'opposition du groupe serbe, qui a dénoncé l'absence de candidat issu des rangs du peuple serbe et estimé que les candidats ne possédaient pas les qualifications et l'expérience professionnelles requises.

104. La décision portant nomination de 2018 étant ainsi parvenue au terme de la procédure législative, il appartient désormais au Président de la Fédération, avec l'accord des Vice-Présidents, de relancer à la fois la sélection et la nomination des membres de la Commission des valeurs mobilières, et de soumettre la nouvelle décision à l'approbation du Parlement de la Fédération. À cette fin, le 6 avril, le Représentant spécial de l'Union européenne, les ambassadeurs des États-Unis et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et moi-même avons rencontré le Président et les Vice-Présidents de la Fédération pour demander que la procédure soit menée avec célérité en pleine conformité avec la loi sur la Commission des valeurs mobilières. Nos interlocuteurs ont indiqué que les avis de vacance avaient été publiés la semaine précédente et que les démarches seraient accomplies dans un délai de deux mois, après quoi il reviendrait à nouveau au Parlement de la Fédération de se prononcer sur les nominations.

105. De son côté, la Commission des valeurs mobilières n'a pas le quorum nécessaire pour prendre des décisions et ne peut pas assumer ses principales responsabilités, ce qui a notamment pour effet d'empêcher les sociétés par actions d'augmenter ou de réduire leur capital, de faire enregistrer les changements de direction et d'émettre des actions. Par conséquent, le marché des capitaux de la Fédération et par extension l'économie dans son ensemble se heurtent à de graves difficultés.

## **B. Remaniement du gouvernement des cantons de Sarajevo et de Tuzla**

106. Fin 2020, la coalition citoyenne dite des « Quatre » (NS, NiP, SDP et NBL), dont la plupart des représentants avaient formé la majorité à l'assemblée du canton de Sarajevo à la suite des élections générales de 2018 et dirigé le gouvernement du canton de Sarajevo jusqu'à son éviction par une majorité dirigée par la SDA plus tôt dans l'année, a repris le contrôle de la majorité et écarté le gouvernement du canton de Sarajevo dominé par le SDA, nommant le nouveau gouvernement en janvier. La coalition des Quatre a ensuite remporté la majorité au conseil municipal de Sarajevo après les élections municipales de 2020 mais n'a pas tenu assez longtemps pour élire le candidat de leur choix au poste de maire de la ville de Sarajevo en avril après le départ de la NBL de la coalition des Quatre, qui est alors devenue la coalition des « Trois ».

107. De même, une coalition dirigée par le SDP au sein de l'assemblée du canton de Tuzla a évincé en janvier le gouvernement du canton de Tuzla dirigé par le SDA.

## **C. Nomination du Procureur général de la Fédération**

108. En octobre, le Haut Conseil de la magistrature a décidé de reporter de 60 jours la nomination du nouveau Procureur général de la Fédération. Le Président du Haut Conseil a déclaré que la vacance de ce poste avait été publiée en 2018 et qu'il fallait, avant de procéder à la sélection finale, résoudre certains dilemmes concernant la représentation ethnique prévue par la Constitution dans les principaux services de la Fédération. Selon la Constitution de la Fédération, les six postes clés de la structure institutionnelle de la Fédération – le Premier Ministre, le Président de la Chambre des représentants, le Président de la Chambre des peuples, le Président de la Cour constitutionnelle, le Président de la Cour suprême et le Procureur général – ne peuvent être occupés par plus de deux représentants d'un même peuple constitutif ou des autres citoyens.

109. La mise en œuvre de la disposition de la Constitution de la Fédération qui régit l'attribution de six fonctions clés de la structure institutionnelle de la Fédération suit

l'élection du Parlement de la Fédération et la nomination du Premier Ministre. Cependant, étant donné que le Gouvernement de la Fédération ne fait actuellement qu'expédier les affaires courantes, le Haut Conseil a décidé de consulter la Cour constitutionnelle de la Fédération et mon bureau avant d'engager la phase finale de la procédure de sélection du Procureur général de la Fédération. S'appuyant sur ma position selon laquelle seuls les postes attribués après les élections générales de 2018 pouvaient être pris en compte dans ce quota, que les dispositions applicables de la Constitution de la Fédération doivent être interprétées et appliquées de manière à assurer le bon fonctionnement des institutions compétentes et à rendre possible l'exercice de leurs responsabilités constitutionnelles et légales, y compris le respect des dispositions garantissant l'indépendance et l'autonomie de la justice, le Haut Conseil a nommé le candidat le mieux classé, Munib Halilović aux fonctions de Procureur général du Parquet de la Fédération en décembre.

#### **D. Non-adoption d'une loi sur la sylviculture**

110. Aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne l'adoption de la loi sur la sylviculture de la Fédération, dont l'entité est dépourvue depuis 2009. L'adoption de la loi n'est pas seulement indispensable au développement du secteur forestier, elle représente également une obligation légale en vertu d'un arrêt rendu en 2009 par la Cour constitutionnelle de la Fédération. Le Gouvernement de la Fédération a tenté de régler le problème par décret. En mars 2010, la Cour constitutionnelle a toutefois jugé que ni la Constitution ni la loi n'autorisaient le Gouvernement à réglementer le secteur de la sylviculture par décret. La Cour a demandé aux organes législatifs de la Fédération de réglementer dans un délai de six mois, ce qui n'a toujours pas été fait.

#### **E. Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme sur la discrimination des Serbes dans la Fédération**

111. Le 8 décembre, la Cour européenne des droits de l'homme a statué sur la question de la discrimination dont sont victimes les Serbes résidant dans la Fédération du fait de leur inéligibilité à la Présidence de la Bosnie-Herzégovine. La Cour a rendu son arrêt dans l'affaire de feu Svetozar Pudarić, Serbe résidant dans la Fédération et haut responsable du SDP, qui, en 2018, n'avait pas été autorisé à se présenter aux élections à la Présidence de Bosnie-Herzégovine. M. Pudarić est décédé en mars 2020 alors que l'affaire était toujours pendante devant la Cour, mais sa veuve, en sa qualité d'héritière, a informé la Cour de son souhait de poursuivre l'affaire.

112. Dans son arrêt, la Cour rappelle la jurisprudence antérieure en la matière, citant l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* et surtout l'affaire *Pilav c. Bosnie-Herzégovine*, qui portait sur l'impossibilité pour le requérant, un Bosniaque résidant en Republika Srpska, de se présenter à l'élection à la présidence de Bosnie-Herzégovine, et dans laquelle la Cour a confirmé que le requérant avait fait l'objet de discrimination. En conséquence, la Cour a jugé que, dans l'affaire *Pudarić*, l'article 1 du Protocole 12 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales avait été violé.

113. Dans son arrêt, la Cour a également relevé que la Constitution de Bosnie-Herzégovine elle-même ne subordonnait pas expressément l'exercice des droits électoraux passifs à une condition de résidence, et qu'une telle condition avait été introduite par la loi électorale de 2001, rappelant qu'aucune disposition de droit interne ne devait être interprétée et appliquée d'une manière incompatible avec les obligations des États au titre de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier si elle est incompatible avec l'interdiction

de la discrimination et, plus largement, avec les principes fondamentaux de la Convention.

## **F. Égalité constitutionnelle des Serbes dans les cantons de la Fédération**

114. La décision de 2002 du Haut-Représentant porte application des amendements à la Constitution de la Fédération destinés à mettre en œuvre l'arrêt antérieur de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur l'égalité des peuples constitutifs, qui a établi que les trois peuples constitutifs étaient égaux dans la Fédération, que les langues officielles de la Fédération étaient le bosniaque, le croate et le serbe et que les alphabets officiels étaient les alphabets latin et cyrillique. Les cantons demeurent tenus d'harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération. En 2018, la Cour constitutionnelle de la Fédération a considéré que plusieurs dispositions figurant dans les constitutions des cantons de Posavina, d'Herzégovine-Neretva et d'Herzégovine occidentale n'étaient pas conformes à la Constitution de la Fédération sur ce point et demandé aux assemblées de ces cantons de modifier leur constitution en conséquence. Si l'Herzégovine occidentale a reconnu les Serbes comme peuple constitutif mais pas la langue serbe ni l'alphabet cyrillique, les cantons de Posavina et d'Herzégovine-Neretva n'ont quant à eux pris aucune mesure à cet égard.

115. L'arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération demeure lettre morte. J'exhorte les cantons concernés à harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération et à garantir l'égalité constitutionnelle des trois peuples constitutifs.

## **G. Expiration des mandats de quatre ans des chefs de municipalités et des maires de villes**

116. Le 29 octobre, j'ai reçu une lettre de l'Association des municipalités et des villes de la Fédération concernant les problèmes liés à l'expiration des mandats de quatre ans des chefs de municipalités et des maires des villes de la Fédération en raison du report des élections locales de 2020. Étant donné que le cadre juridique applicable ne régit pas expressément les droits et les obligations des chefs de municipalités et des maires directement élus dans la Fédération au cours de la période suivant l'expiration de leur mandat de quatre ans, j'ai émis un avis juridique réaffirmant l'opinion constante de mon bureau selon laquelle, dans de telles situations et en l'absence de dispositions expresses contraires, le principe devrait être que les élus, du moins ceux qui exercent des fonctions exécutives, restent en place après l'expiration de leur mandat jusqu'à l'arrivée de leur successeur. Mon interprétation juridique a été bien accueillie, car elle a permis de clarifier une situation qui, autrement, aurait pu avoir de graves conséquences.

## **H. Expiration du mandat du maire de la ville de Sarajevo**

117. Le 9 mars, j'ai reçu par lettre une demande d'avis juridique concernant les droits et les obligations du maire de la ville de Sarajevo dans la période comprise entre l'expiration de son mandat et la prise de fonctions du nouveau maire. Compte tenu de l'urgence de la question, j'ai remis mon interprétation juridique le 10 mars, en réitérant l'avis que j'avais fourni précédemment à l'Association des municipalités et des villes de la Fédération, à savoir que, dans de telles situations et en l'absence de dispositions expresses contraires, le principe de continuité doit s'appliquer et que, par conséquent, le fonctionnement du pouvoir exécutif et l'exercice des fonctions

exécutives dans la ville de Sarajevo comme collectivité autonome locale doivent être garantis à tout moment.

## **I. Crise dans le canton de Tuzla**

118. Fin 2020, une crise a éclaté dans le canton de Tuzla, où une lutte de pouvoir entre les deux blocs de la coalition – l'ancienne majorité dirigée par le SDA et la nouvelle majorité dirigée par le SDP – a donné lieu à une série de mesures et de décisions prises par les deux parties au mépris du cadre constitutionnel et juridique. Ainsi, la nouvelle majorité a tenté de convoquer et de tenir une « séance parallèle » pour destituer les dirigeants de l'assemblée du canton et le gouvernement du canton de Tuzla. De son côté, le gouvernement a déclaré l'état d'urgence pour assumer les pouvoirs de décision de l'assemblée et notamment adopter le budget 2021. Afin d'éviter que la crise ne s'aggrave et n'entraîne des conséquences profondes, et après avoir reçu de nombreuses demandes émanant des deux blocs, j'ai donné, dans une lettre adressée le 8 janvier aux dirigeants et aux membres du gouvernement et de l'assemblée du canton de Tuzla, mon interprétation juridique des mesures et des décisions prises par les deux parties, tout en proposant une solution pour débloquer la situation. En conséquence, le 15 janvier, l'assemblée du canton de Tuzla a tenu une séance au cours de laquelle le transfert pacifique du pouvoir entre les deux blocs a été effectué et des décisions clés rétablissant le fonctionnement de l'institution ont été adoptées dans le respect du cadre constitutionnel et juridique.

## **V. Republika Srpska**

119. Alors que le SNSD a continué à diriger la coalition au pouvoir en Republika Srpska, une querelle entre le SNSD et la nouvelle direction de l'ancien parti de coalition DNS a poussé ce dernier à quitter la coalition en novembre. Le départ de la DNS a également réduit le nombre de sièges de la majorité au pouvoir au sein de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska à moins de deux tiers – seuil notamment nécessaire pour soutenir un veto opposé par le membre serbe de la Présidence de Bosnie-Herzégovine. En outre, un ministre de la DNS du Gouvernement de la Republika Srpska a été remplacé par un candidat du SNSD, chef de la coalition.

120. Néanmoins, le Gouvernement de la Republika Srpska s'est réuni régulièrement tout au long de la période, tenant 26 séances, tandis que l'Assemblée nationale de l'entité a tenu trois séances ordinaires et deux séances extraordinaires.

121. En février et mars, le SNSD, sous l'impulsion du chef du parti, M. Dodik, a lancé un débat à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska sur le Bureau du Haut-Représentant. Les deux séances ont débouché sur l'adoption par l'Assemblée nationale de conclusions remettant en cause, d'une part, les compétences du Haut-Représentant et la validité de ses décisions, et, d'autre part, certains aspects clés de l'Accord-cadre général pour la paix, notamment la présence de forces militaires internationales dans le cadre de l'annexe IA.

122. Les conclusions de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska s'inscrivent dans la continuité des fréquentes déclarations publiques faites au cours des dernières années par M. Dodik, le Président de la Republika Srpska Cvijanović et le Premier Ministre de la Republika Srpska Višković (tous deux du SNSD), ainsi que par d'autres politiciens de la majorité au pouvoir. Le SNSD a également défendu publiquement l'adoption d'une nouvelle constitution de la Republika Srpska qui serait adoptée par référendum et qui éliminerait le Conseil des peuples de la Republika Srpska, une

institution prévue par la Constitution actuelle de la Republika Srpska dont la fonction est de protéger les intérêts vitaux des peuples constitutifs de l'entité.

123. Alors que le SNSD est sorti grand vainqueur des élections municipales du 5 novembre, le parti a perdu la course à la mairie face aux candidats de l'opposition dans les deux plus grandes municipalités de la Republika Srpska, Banja Luka – capitale *de facto* de l'entité, où son candidat était pourtant le maire sortant, aux commandes de la ville depuis longtemps – et Bijeljina.

#### **A. Affaire David Dragičević**

124. Le nouveau maire de Banja Luka, Drasko Stanivukovic (PDP) et son équipe ont lancé une campagne de lutte contre la corruption et mis l'accent sur les libertés civiles, notamment la liberté de réunion, permettant aux militants de « Justice pour David » de manifester librement dans le centre-ville. Protestant depuis trois ans contre la mort mystérieuse non élucidée en mars 2018 de David Dragičević, un étudiant de Banja Luka, les militants se voient de plus en plus écartés de l'espace public et harcelés par les autorités de la Republika Srpska. Même si le Ministère de l'intérieur de la Republika Srpska continue de refuser d'accorder des autorisations aux manifestants, la police n'interfère pas pour l'instant avec les manifestations dans le centre-ville du fait, au moins en partie, de l'attitude de la nouvelle équipe municipale.

125. En raison sans doute de la visibilité accrue des manifestations, le Parquet de Bosnie-Herzégovine a demandé que le Parquet de Banja Luka – qui n'a engagé aucune poursuite dans cette affaire – soit dessaisi à son profit de l'affaire *Dragičević*. Le dépaysement est intervenu en mars. Il est plus que temps que les parents de David puissent faire leur deuil.

#### **B. Mise en accusation du Ministre de l'intérieur de la Republika Srpska**

126. Le 26 mars, le procureur de district de Banja Luka a inculpé le Ministre de l'intérieur de la Republika Srpska, Dragan Lukač (SNSD), d'atteinte à la sécurité pour avoir blessé Drasko Stanivukovic, alors représentant à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, lors d'une séance de cette dernière en décembre 2019. Au cours de cette séance, le premier aurait frappé le second au visage. Le renvoi de l'accusé en jugement est subordonné à la confirmation de l'acte d'accusation par le tribunal de première instance de Banja Luka.

#### **C. Srebrenica**

127. Les élections locales de novembre 2020 à Srebrenica ont été précédées d'une importante campagne d'inscription sur les listes électorales. Comme lors des cycles électoraux précédents, les acteurs politiques locaux se sont regroupés selon une logique ethnique, chaque camp soutenant un candidat commun à la mairie. Alors que les blocs politiques serbe et bosniaque ont facilité l'inscription de leurs partisans à Srebrenica, leur permettant ainsi de voter, chaque bloc a accusé l'autre de tentative de fraude électorale. En conséquence, les listes électorales de Srebrenica ont été gonflées d'électeurs serbes résidant en Serbie et d'électeurs bosniaques résidant dans la Fédération.

128. En raison de nombreuses informations et allégations faisant état de fraude avant et pendant le scrutin à Srebrenica, la Commission électorale centrale de Bosnie-

Herzégovine a retardé la confirmation des résultats des élections avant d'annuler les résultats de 26 des 28 bureaux de vote et d'annoncer l'organisation de nouvelles élections le 21 février. La coalition bosniaque/pro-bosnienne « Mon adresse : Srebrenica » a formé de nombreux recours, accusant la partie serbe de fraude et reprochant à la Commission électorale centrale d'avoir violé la procédure. Déboutée de ses recours, « Mon adresse : Srebrenica » a décidé de boycotter le nouveau scrutin.

129. Si le boycott a rencontré un franc succès, entraînant une réduction de la participation des électeurs bosniaques aux nouvelles élections, il a également conduit, comme on pouvait s'y attendre, à des résultats médiocres et à une moindre participation des Bosniaques au sein des institutions municipales de Srebrenica. Même avec le boycott du nouveau scrutin, à la faveur des résultats confirmés de l'élection du 15 novembre, les Bosniaques ont remporté 6 des 21 sièges de l'assemblée municipale de Srebrenica. Si certains représentants de la coalition ont appelé à rejeter ces sièges, la coalition « Mon adresse : Srebrenica » a fini par les accepter pour pouvoir participer à la prise des décisions dans la municipalité.

130. Les représentants bosniaques ont quitté la séance inaugurale de l'assemblée municipale de Srebrenica fin mars, en raison de l'absence d'accord sur la nomination du secrétaire de l'assemblée municipale. Cependant, mi-avril, après avoir signé un accord de coalition définissant la répartition des postes, les blocs bosniaque et serbe ont finalement terminé la séance inaugurale. Les deux partis qui bénéficient le plus de l'accord, le SNSD et le SDA, ont presque immédiatement essuyé les critiques des autres partis. À la fin de la période considérée, l'accord de coalition était néanmoins toujours en vigueur.

#### **D. Absence de coopération avec le Haut-Représentant**

131. Comme à son habitude depuis maintenant 17 ans, le Gouvernement de la Republika Srpska a continué de refuser activement l'accès de mon bureau aux informations et aux documents officiels requis par l'article IX de l'Accord-cadre général pour la paix et l'annexe 10 de l'Accord, qui fait obligation à toutes les autorités de la Bosnie-Herzégovine d'apporter leur pleine coopération au Haut-Représentant. À plusieurs reprises, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a vainement rappelé aux autorités de la Republika Srpska leurs obligations à cet égard.

#### **E. Commission sur les souffrances des Serbes à Sarajevo**

132. Le 13 avril, la Commission internationale indépendante sur les souffrances des Serbes à Sarajevo entre 1991 et 1995 a publié son rapport final, daté d'octobre 2020. Le Gouvernement de la Republika Srpska avait nommé les six membres de la Commission en février 2019.

133. Selon les conclusions générales exposées à la fin du rapport, 800 Serbes ont été portés disparus à Sarajevo et 260 n'ont toujours pas été retrouvés. Les auteurs indiquent que les chiffres pourraient être plus élevés et que des familles entières ont disparu sans que personne ne signale leur disparition.

134. Le rapport se compose de sept chapitres qui, à l'exception du chapitre sur les Serbes de Sarajevo, sont consacrés à l'histoire de la Bosnie-Herzégovine durant les empires ottoman et austro-hongrois, au royaume de Yougoslavie, à la Seconde Guerre mondiale et à la période d'après-guerre, ainsi qu'au rôle des islamistes radicaux dans le conflit en Bosnie-Herzégovine.

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

135. Au cours de la période considérée, les ingérences indues du pouvoir politique dans les activités de la police se sont poursuivies.

136. En octobre 2020, l'Assemblée du District de Brčko a décidé, dans le cadre d'une procédure d'urgence, de modifier substantiellement la loi sur la police de Brčko. Il est établi que ces modifications portent atteinte aux procédures et règles de mise en concurrence existantes, transparentes, fondées sur le mérite et ouvertes, pour la nomination du chef de la police, du chef adjoint de la police et des membres du conseil indépendant. Les modifications ont également pour effet d'étendre les mandats de ces responsables en dehors des procédures juridiques prescrites et semblent violer le statut du District de Brčko dans plusieurs cas. Le Superviseur du District de Brčko, avec l'appui technique de mon bureau, de l'ambassade des États-Unis, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de la délégation de l'Union européenne, a signalé ces carences aux autorités de Brčko, tout en soulignant que ces changements n'étaient pas en phase avec la nouvelle approche en matière de réformes adoptée dans le District. Les autorités ont par la suite élaboré un projet de loi devant être présenté à l'Assemblée du District de Brčko fin avril, qui vise à abroger les modifications adoptées en octobre et à rétablir la loi sur la police de Brčko dans sa version antérieure.

137. En octobre également, le Gouvernement de la Fédération (en charge des affaires courantes depuis 2018) a adopté une révision, longtemps laissée en suspens, de la loi de la Fédération sur les fonctionnaires de police. Une analyse ultérieure a révélé que le texte comportait une nouvelle disposition, prévoyant que le Directeur et le Directeur adjoint de la police de la Fédération ne puissent pas être issus des mêmes peuples constitutifs, qui n'apparaissait pas dans le projet de loi que mon bureau a approuvé en juillet 2017. En décembre 2020, le Gouvernement de la Fédération a retiré le projet de loi de la procédure parlementaire devant les objections soulevées par le syndicat de la police au niveau de la Fédération.

138. En décembre, l'assemblée du canton de Zenica-Doboj a adopté des amendements à la loi sur les affaires intérieures de Zenica-Doboj qui, une fois de plus, ont conduit au report de la mise en œuvre d'un budget séparé pour la police, nécessaire pour renforcer l'indépendance et la responsabilité de la police, malgré les objections vigoureuses que l'ambassadeur des États-Unis et moi-même avons formulées dans notre lettre commune envoyée avant la séance de l'Assemblée. La mise en œuvre du budget séparé de la police est en suspens depuis l'adoption de la disposition en 2017.

139. En mars, un représentant de l'assemblée du canton de Zenica-Doboj a introduit, selon une procédure accélérée, des propositions d'amendement à la loi sur les affaires intérieures du canton de Zenica-Doboj qui porteraient gravement atteinte au professionnalisme de la police et permettrait au pouvoir politique de s'ingérer dans les activités de police. Dans une lettre conjointe, l'ambassadeur des États-Unis et moi-même avons demandé que les amendements soient retirés et examinés par un groupe d'experts.

140. En janvier, la nouvelle majorité au pouvoir dans le canton de Sarajevo a rendu public son programme, qui prévoit la mise en œuvre intégrale de l'Initiative de Sarajevo adoptée en juin 2020 par l'assemblée du canton de Sarajevo. Cette initiative prévoit une réforme profonde du dispositif de sécurité publique dans le canton, qui passe par la suppression du Ministère de l'intérieur du canton de Sarajevo et le maintien de l'administration de la police du canton de Sarajevo. En janvier, dans une

lettre conjointe adressée aux autorités du canton de Sarajevo, l'ambassadeur des États-Unis et moi-même avons souligné qu'il importait de mettre en œuvre l'Initiative de Sarajevo.

141. Les autorités du canton de Posavina n'ont pas inséré dans la loi sur la police, malgré leurs assurances répétées en ce sens, une disposition requise par la présidence du Conseil de sécurité dans une lettre de 2007 relative au refus de l'ancien Groupe international de police de certifier certains agents.

142. Les nominations et les révocations controversées de responsables de la police et de conseils indépendants restent le signe clair de l'ingérence induite du pouvoir politique dans les activités de la police.

143. Les autorités du canton d'Herzégovine-Neretva n'ont pas encore nommé de nouveau conseil indépendant, de directeur général de la police, de bureau des plaintes du public ni de conseil de police. Le canton n'a pas de directeur général de la police dûment nommé depuis octobre 2018 ni de conseil indépendant opérationnel depuis mars 2017.

144. Le Gouvernement de la Fédération n'a encore nommé personne à la direction de la police de la Fédération, alors même que le Conseil indépendant de la Fédération a mené à bien la procédure de sélection pour ce poste en avril 2019. En février, le Ministre de l'intérieur de la Fédération a transmis au Gouvernement de la Fédération le candidat le mieux classé sélectionné par le conseil, ce qui a déclenché une controverse dans les médias. En mars, la Commission des questions de sécurité de la Chambre des représentants de la Fédération a demandé l'annulation de la procédure de nomination et la publication d'un nouvel avis de vacance. La Commission n'a pas de rôle dans la procédure de sélection et de nomination.

145. En février, le gouvernement du canton de Tuzla a réintégré Dževad Korman dans ses fonctions de directeur de la police après que le tribunal municipal du canton de Tuzla a jugé illégale la révocation de l'intéressé en janvier 2020. Avant la réintégration de M. Korman dans son ancien poste, mon bureau et l'ambassade des États-Unis avaient dénoncé cette révocation, la qualifiant d'ingérence induite du pouvoir politique dans les activités de la police.

146. En décembre, l'assemblée du canton d'Herzégovine occidentale a nommé un nouveau conseil indépendant et, en février, l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a nommé un nouveau conseil indépendant chargé de superviser le travail des directeurs de l'Agence d'investigation et de protection de l'État, de la police des frontières et de la Direction de la coordination de la police. Le mandat du précédent conseil avait expiré en mars 2018.

147. Le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine n'a pas encore nommé le prochain directeur de l'Agence de la sécurité et du renseignement de Bosnie-Herzégovine. Le mandat du précédent Directeur général (expédiant les affaires courantes) a pris fin en novembre 2019.

148. En mars, dans une lettre conjointe adressée à tous les ministres de l'intérieur de Bosnie-Herzégovine, les chefs de la délégation de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de l'OSCE, les ambassadeurs des États-Unis, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède et moi-même les avons encouragés à lancer la procédure visant à faire progresser la législation régissant l'exercice de la liberté de réunion pacifique dans leurs zones de responsabilité respectives en utilisant le modèle de la nouvelle loi du District de Brčko sur les rassemblements pacifiques adoptée en juillet 2020, qui est conforme aux normes européennes et internationales en matière de droits humains.

## VII. Économie

149. La pandémie de COVID-19 a profondément ébranlé l'économie de la Bosnie-Herzégovine. Dans son rapport de février 2021 sur les indicateurs macroéconomiques pour la période de janvier à octobre 2020, la Direction de la planification économique du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine constate que le produit intérieur brut (PIB) de la Bosnie-Herzégovine a reculé de 3,7 % au premier semestre 2020 par rapport à la même période en 2019, tandis que le FMI et la Banque mondiale prévoient que le PIB devait baisser de respectivement 5,5 % et 3,2 % en 2020. La production industrielle a diminué de 7,5 % au cours de cette période, tandis que les exportations et les importations ont reculé de respectivement 8,5 % et de 13,4 %. En rythme annuel, la Bosnie-Herzégovine est en déflation. Le niveau des prix en 2020 a diminué de 1,6 % par rapport à l'année précédente.

150. Selon le Bureau des statistiques de Bosnie-Herzégovine, le nombre de personnes ayant un emploi en décembre était de 813 942, soit 2 % de moins qu'en décembre 2019. De son côté, le nombre de chômeurs s'élevait à 413 627, soit 2,9 % de plus qu'un an auparavant. Le taux de demandeurs d'emploi inscrits au chômage en décembre était de 33,7 %. La part des jeunes dans le chômage total est estimée à 60 %. Le nombre de retraités s'élève désormais à 699 121 personnes, soit une augmentation de 1,7 %.

151. Le salaire net moyen de 988 marks convertibles et la pension moyenne de 415 marks convertibles restent nettement inférieurs au prix moyen du panier de biens de 1 998 marks convertibles pour une famille de quatre personnes. Autrement dit, même les personnes qui ont un revenu régulier peinent à joindre les deux bouts, en particulier les retraités dont les pensions sont les plus faibles. La pandémie de COVID-19 n'a fait qu'exacerber la pauvreté. Dans son rapport sur les répercussions économiques et sociales de la COVID-19, la Banque mondiale prévoit que, selon que la crise durera un ou deux trimestres, quelque 35 000 à 85 000 personnes devraient basculer dans la pauvreté. La Bosnie-Herzégovine, qui comptait entre 600 000 et 700 000 pauvres avant la pandémie, en aurait désormais 800 000.

152. Ces tendances négatives s'observent également sur le terrain de la corruption. Selon l'indice de perception de la corruption 2020 de Transparency International, la Bosnie-Herzégovine se classe au 111<sup>e</sup> rang sur 180 pays, soit 10 places de moins qu'en 2019 et bien loin des pays de son voisinage (la Croatie est 63<sup>e</sup>, le Monténégro 67<sup>e</sup> et la Serbie 94<sup>e</sup>). Pendant la pandémie, le pays a été le théâtre de nombreuses violations des droits humains et des droits du travail, de discriminations dans la distribution de l'aide économique et d'un scandale lié à l'achat illicite de matériel médical.

153. La pandémie de COVID-19 a également pesé sur les investissements directs étrangers. Selon les estimations préliminaires, ces investissements ont chuté de plus de 10 % en 2020 et devraient encore reculer de 5 à 10 % en 2021. Ces prévisions sont particulièrement inquiétantes, sachant que la baisse de 2020 est calculée par rapport à 2019, où les investissements directs étrangers avaient atteint le montant modeste de 699 millions de marks convertibles et étaient déjà inférieurs de 26,6 % à ceux de 2018.

154. Dans ces circonstances, la confirmation en mars par l'agence de notation de Standard & Poor's de la note de crédit de la Bosnie-Herzégovine (B avec perspective stable) est une bonne nouvelle. De même, malgré des bénéfices en baisse de près de 40 % en 2020, le secteur bancaire commercial reste considéré comme globalement stable et liquide.

## A. Questions budgétaires

155. La pandémie de COVID-19 n'a pas perturbé le service de la dette ni les versements budgétaires mensuels réguliers, en grande partie grâce aux entrées continues de recettes fiscales indirectes et aux emprunts nationaux. Si les impôts indirects sont restés la source de recettes essentielle pour tous les échelons de l'administration publique et partant l'épine dorsale de leur stabilité budgétaire, leurs entrées ont considérablement diminué. Pour la première fois depuis la crise financière mondiale de 2009, l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de Bosnie-Herzégovine a enregistré une baisse de la collecte des recettes fiscales indirectes. En 2020, la collecte brute a atteint 7,23 milliards de marks convertibles, soit 9,5 % de moins qu'en 2019.

156. Les emprunts nationaux ont contribué non seulement à la stabilité budgétaire au cours de la période considérée, principalement au niveau des entités, mais également à l'endettement global du pays. Selon le Ministère des finances et du trésor de Bosnie-Herzégovine, la dette publique globale de la Bosnie-Herzégovine s'élevait à 12,1 milliards de marks convertibles à la fin de 2020, dont 71,3 % de dette extérieure et 28,7 % de dette intérieure. La part de la Fédération dans la dette était de 51,1 %, tandis que celle de la Republika Srpska était de 47,9 %. À la fin de l'année 2020 et par rapport à 2019, la dette publique globale avait en moyenne augmenté de 8,5 %, la part de la dette extérieure progressant de 6,4 % et celle de la dette intérieure de 14 %.

157. La Bosnie-Herzégovine n'a pas bénéficié d'une aide budgétaire internationale au cours de la période considérée. La conclusion d'un accord sur un nouveau programme triennal au titre du mécanisme élargi de crédit du FMI a buté sur l'opposition des autorités de la Republika Srpska, qui restent hostiles à toutes réformes perçues comme renforçant les compétences et les institutions de l'État. Cette opposition s'est surtout manifestée dans deux domaines recensés par le FMI : d'une part, la promotion d'un espace économique unique ; d'autre part, le renforcement de la stabilité financière. Ces deux domaines sont considérés nécessaires pour renforcer la résilience de la Bosnie-Herzégovine face à une crise économique ou financière ainsi que pour accélérer le développement de la Bosnie-Herzégovine et la réalisation de son aspiration à rejoindre l'Union européenne.

158. Parmi les réformes auxquelles se sont opposées les autorités de la Republika Srpska figurent également celles nécessaires pour lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le maintien par la Republika Srpska de ses positions sur les questions susmentionnées mais aussi l'absence ultérieure de progrès sur d'autres mesures du programme initial au titre du mécanisme élargi de crédit – dont l'incapacité des autorités de l'État à assurer l'adoption en temps voulu du budget de l'État pour 2021 et l'incapacité des autorités de la Fédération à nommer une nouvelle commission des valeurs mobilières – ne laissent guère entrevoir la perspective qu'un accord intervienne rapidement entre la Bosnie-Herzégovine et le FMI.

159. En ce qui concerne le processus budgétaire 2021, les institutions de l'État et un canton de la Fédération – Una-Sana – opèrent toujours grâce à un financement temporaire, tandis que les deux entités et les neuf autres cantons disposent d'un budget pour 2021.

160. Il est devenu habituel que la date limite du 31 décembre fixée pour l'adoption du budget de l'État ne soit pas respectée, ce qui contraint les institutions de l'État à recourir à un financement temporaire à partir du 1<sup>er</sup> janvier. Alors que l'on s'attendait à ce que le budget 2021 soit adopté avant la fin du premier trimestre 2021, il n'en a pas été ainsi. En effet, le 11 mars, la Présidence de la Bosnie-Herzégovine a refusé d'approuver le projet de budget précédemment adopté par un vote majoritaire au sein

du Conseil des ministres. La Présidence de la Bosnie-Herzégovine a critiqué l'absence de fonds destinés à atténuer les conséquences de la pandémie de COVID-19 et, faisant fi de toute autre solution, demandé que les fonds destinés à cette fin soient prélevés sur ceux prévus pour l'ajustement de la base salariale des fonctionnaires, ce qui ramènerait cette dernière au niveau de 2012. Alors que de tels ajustements maintiendraient la base salariale en deçà du niveau de 2009 et seraient essentiels pour réduire l'écart entre les traitements au niveau de l'État et les traitements aux échelons administratifs inférieurs, ainsi que pour remédier aux carences des institutions de l'État et soutenir leur bon fonctionnement, les calculs politiques l'ont emporté. Cette décision a été condamnée par les agents des institutions de l'État – y compris ceux du secteur de la sécurité en Bosnie-Herzégovine – et a été suivie de manifestations et de menaces de grève. Le 25 mars, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté à l'unanimité un nouveau projet de budget pour 2021 d'un montant de 1,87 milliard de marks convertibles, dont 21,7 millions destinés à atténuer les conséquences de la pandémie. Le projet doit encore être examiné par la Présidence de la Bosnie-Herzégovine. Le financement ininterrompu des institutions de l'État – au moyen toutefois de financements temporaires – est assuré jusqu'au 30 juin.

161. Le budget 2021 de la Fédération a été adopté par la Chambre des représentants de l'entité le 29 décembre et par la Chambre des peuples le 11 janvier. Le budget s'élève à 5,48 milliards de marks convertibles, soit une baisse de 0,5 % par rapport au budget rééquilibré de 2020. Les recettes intérieures totales devraient s'élever à 4 milliards de marks convertibles, soit une augmentation de 6 %, et comprennent notamment des recettes fiscales indirectes de 1,44 milliard de marks convertibles (à peu près stable par rapport à 2020), des recettes tirées des pensions de retraite de 1,99 milliard de marks convertibles (en hausse de 13 %) et des recettes non fiscales de 499,1 millions de marks convertibles (en baisse de 1 %). Le budget présente un déficit de 1,36 milliard de marks convertibles, soit une baisse de 1 % par rapport au budget rééquilibré de 2020, qui sera couvert par des emprunts intérieurs à court terme (410 millions de marks), des emprunts intérieurs à long terme (210 millions de marks), des prêts reçus par l'intermédiaire de l'État (640,9 millions de marks) et des recettes provenant d'actifs financiers (100 millions de marks). Du côté des dépenses, le budget prévoit notamment 252 millions de marks convertibles pour les salaires bruts (en augmentation de 5 %), 107,8 millions de marks convertibles pour les dépenses de biens et de services (en diminution de 10 %) et 3,67 milliards de marks convertibles pour les transferts courants (en baisse de 5 %), qui comprennent les transferts pour la protection sociale et les anciens combattants, les fonds de pension, les transferts pour la stabilisation économique et les transferts aux échelons administratifs inférieurs. Le service de la dette de la Fédération en 2021 s'élève à 1 milliard de marks convertibles (en augmentation de 8 %), dont 486,3 millions de marks convertibles pour la dette extérieure.

162. En décembre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté le deuxième rééquilibrage du budget 2020 de l'entité. Alors que le budget initial prévoyait un excédent budgétaire de 20 millions de marks convertibles sur la base d'une croissance du PIB estimée à 3,5 % en 2020, le budget rééquilibré prévoit un déficit de 394 millions de marks convertibles en raison de la pandémie de COVID-19. Le déficit budgétaire a été couvert par l'instrument de financement rapide du FMI et par des emprunts supplémentaires sur le marché local des capitaux, à hauteur de respectivement 244 millions et 157 millions de marks convertibles. En raison de la pandémie, les emprunts de la Republika Srpska ont plus que doublé en 2020, passant de 315 millions à 716 millions de marks convertibles.

163. Le budget 2021 de la Republika Srpska a été adopté par l'Assemblée nationale de l'entité le 17 décembre. Il se monte à 3,8 milliards de marks convertibles, soit une

hausse de 4 % par rapport au budget rééquilibré de 2020. Plus de la moitié des fonds budgétaires devraient servir à payer les pensions et les traitements des fonctionnaires. Les principaux bénéficiaires du budget sont le Ministère de l'éducation, le Ministère du travail et des anciens combattants et le Ministère de l'intérieur. Pour couvrir les besoins budgétaires, il est prévu de recourir à des emprunts à long terme (834 millions de marks convertibles) et à des emprunts à court terme (224 millions de marks convertibles).

164. Les sources d'emprunt à long terme sont les marchés de capitaux locaux et étrangers ainsi que les institutions financières internationales, tandis que les sources d'emprunt à court terme proviennent de l'émission de bons du Trésor sur le marché local des capitaux. À la même séance, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté le programme de réforme économique 2021-2023, qui table sur une croissance économique annuelle comprise entre 2,6 et 3,2 %. Le programme prévoit également un emprunt de 3,1 milliards de marks convertibles. Le budget et le programme de réforme sont tous deux axés sur l'atténuation des conséquences négatives de la pandémie de COVID-19 en Republika Srpska.

165. Les difficultés budgétaires au niveau des entités découlent principalement de l'absence persistante d'accord sur le programme du FMI au titre du mécanisme élargi de crédit, de la faiblesse des recettes intérieures ou du manque d'intérêt pour les titres émis par l'État. Toute détérioration de la stabilité budgétaire au niveau des entités, qui se manifeste principalement par la suspension ou le retard des versements budgétaires, présente des risques sérieux pour la stabilité politique globale, car elle favorise inévitablement la survenance de litiges entre les entités et à l'intérieur des entités ainsi que la remise en cause des institutions et des compétences de l'État, notamment celles transférées par les entités à l'État.

## **B. Obligations internationales**

166. À l'issue de sa dix-huitième séance, le 17 décembre, le Conseil ministériel de la Communauté de l'énergie – une organisation internationale composée de l'Union européenne et des pays voisins d'Europe du Sud-Est – a suspendu plusieurs droits dont jouit la Bosnie-Herzégovine en vertu du traité instituant la Communauté de l'énergie, notamment la participation du pays à la prise de décision sur les questions de budget et d'exécution. La décision du Conseil tient au fait que la Bosnie-Herzégovine persiste à ne pas respecter les exigences du deuxième paquet énergie dans le secteur du gaz, de la directive relative à la teneur en soufre des combustibles et du troisième paquet énergie dans les secteurs de l'électricité et du gaz. La suspension est de deux ans, à moins que la Bosnie-Herzégovine ne remédie aux infractions. La Bosnie-Herzégovine est sous le coup de sanctions de la Communauté de l'énergie depuis 2015, date à laquelle le pays a été sanctionné pour la première fois pour non-respect des dispositions du traité sur l'énergie dans le secteur du gaz naturel. Cette violation n'est toujours pas résolue et découle d'un différend de longue date entre les entités concernant la réglementation de certains aspects du secteur gazier au niveau de l'État, qui continue d'empêcher l'adoption de la législation nécessaire au niveau de l'État.

167. Les mandats des membres de la direction et du conseil d'administration de la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine ont expiré il y a trois ans. Le conseil d'administration est composé de quatre membres de la Fédération (deux membres croates et deux membres bosniaques) et de trois membres de la Republika Srpska, dont la nomination est soumise à la confirmation du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine. En décembre, le Gouvernement de la Fédération a nommé deux membres croates et deux membres bosniaques au conseil d'administration de la

Société de transport d'électricité de Bosnie-Herzégovine. Toutefois, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a décidé le 29 décembre de ne pas procéder à une nomination partielle et invité la Republika Srpska à nommer également ses trois membres, de sorte que la nomination de tous les membres du conseil d'administration de la Société soit confirmée en même temps. Tout nouveau retard dans ces nominations pourrait compliquer encore la prise de décision sur des questions importantes pour la Société et le transport d'électricité en général. Cette situation pourrait également servir de prétexte pour remettre en cause la Société, qui a été créée par la loi portant création de la Société de transport d'électricité, adoptée en 2004 par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine à la suite de l'accord conclu en juin 2003 entre les entités sur la création d'une société de transport d'électricité et d'un organisme indépendant d'exploitation du réseau sur la base du paragraphe 5 b) de l'article III de la Constitution.

168. Après la retenue unilatérale par la Republika Srpska de ses contributions à la Société publique des chemins de fer de Bosnie-Herzégovine en 2016 et 2017, qui a privé la Société de fonds équivalents à une contribution annuelle de la Republika Srpska, la Fédération – souhaitant compenser la différence de fonds versés à la Société par les deux entités – a décidé de ne pas prévoir de financement pour la Société dans son budget 2020. Alors que le budget 2020 de la Republika Srpska prévoyait un montant pour la Société, l'entité en a de nouveau retenu le versement et n'a transféré les 40 % restants du montant budgétisé qu'au premier trimestre 2021. Par ailleurs, le transfert d'un montant adéquat par la Republika Srpska à la Société pour 2021 n'a pas encore été assuré, alors que le Gouvernement de la Fédération n'a obtenu des fonds adéquats pour la Société que lors de sa séance du 1<sup>er</sup> avril. Cette incertitude autour du financement constitue un risque pour la viabilité de la Société, qui est la seule société au niveau de l'État créée en vertu de l'annexe 9 de l'Accord-cadre général pour la paix. En outre, cette situation met en péril le seul mécanisme qui permette de reconstruire des voies ferrées selon une approche harmonisée, chose qui serait utile aux sociétés de chemin de fer des deux entités, à tous les citoyens de la Bosnie-Herzégovine et à l'économie du pays.

## VIII. Retour des réfugiés et des déplacés

169. Le retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leurs foyers d'origine, un droit garanti par l'annexe 7 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, suppose que les autorités à tous les niveaux mettent en place sur leurs territoires respectifs un environnement politique et socioéconomique propice aux retours volontaires et à l'intégration des rapatriés dans la collectivité.

170. Les retours ont été pénalisés par la rhétorique clivante mentionnée ailleurs dans le présent rapport ainsi que par des problèmes persistants et non résolus concernant les retours en général. Ainsi, malgré le retour en classe, en octobre dernier, des enfants bosniaques de Liplje près de Zvornik en Republika Srpska, la question du nom officiel de la langue bosniaque au sein de l'enseignement de la Republika Srpska n'est toujours pas résolue.

171. L'apologie des criminels de guerre et la promotion de versions controversées d'événements historiques restent une source ouverte de provocation. Malgré son caractère intrinsèquement polémique, ainsi qu'une action en justice en cours contre le mouvement tchetnik de Ravna Gora pour incitation à la haine lors de son rassemblement de mars 2019 à Višegrad, l'assemblée locale de la ville de Bijeljina, en Republika Srpska, a soutenu en février 2021 l'édification sur une place centrale de la ville d'un buste dédié au commandant tchetnik de la Seconde Guerre mondiale Draža Mihailović.

172. À cet égard, on trouve dans toute la Bosnie-Herzégovine des rues, des places et des bâtiments publics, notamment des écoles, qui portent le nom de collaborateurs et de partisans nazis de la Seconde Guerre mondiale, ainsi que des panneaux et des plaques honorant des criminels de guerre condamnés. Cette situation a un effet intimidant sur les minorités, y compris les rapatriés, et dénote une tendance au révisionnisme historique. Elle est contraire non seulement aux valeurs européennes fondamentales mais également à la décence humaine la plus élémentaire.

173. Les biens religieux ont également été la cible d'attaques gratuites. Le 18 février, la mosquée Aladza, classée au patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), à Foča en Republika Srpska, a été endommagée, probablement par des armes à feu. Une enquête est en cours pour faire la lumière sur les faits.

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

174. Le système de radiodiffusion publique reste fortement politisé. Après des années d'obstruction à la mise en œuvre de la législation applicable, le système de collecte conjointe de la redevance de radio-télévision a été abandonné et trois radiodiffuseurs publics complètement distincts et opérant en concurrence ont été créés. La nomination des membres du conseil d'administration est soit effectuée exclusivement par le parlement concerné et sert la majorité parlementaire, comme c'est le cas pour l'organisme de radio et de télévision de la Republika Srpska, Radiotélévision de Republika Srpska, soit entravée par les autorités désignées qui s'opposent aux candidats proposés, comme c'est le cas pour la Radiotélévision de Bosnie-Herzégovine et la Radiotélévision de la Fédération. Le 11 février, le conseil de l'Agence de réglementation des communications a décidé de publier à nouveau les postes des quatre membres du conseil d'administration de la Radiotélévision de Bosnie-Herzégovine, l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine n'ayant pas nommé les nouveaux administrateurs à partir de la liste soumise par le conseil de l'Agence le 4 janvier. Le Parlement de la Fédération est inactif sur cette question. Seul un des quatre membres du conseil d'administration de la Radiotélévision de Bosnie-Herzégovine est encore en poste, alors que son mandat a expiré il y a sept ans.

175. Les attaques et les pressions exercées sur les journalistes continuent de menacer la liberté de la presse. Au cours de la période considérée, le service d'assistance téléphonique pour les médias libres de l'Union des journalistes de Bosnie-Herzégovine, projet local de soutien et d'assistance aux journalistes dans leur travail, a dénombré 23 violations des droits des journalistes, 25 violations de la liberté des médias, allant d'agressions physiques à des pressions politiques, en passant par différentes menaces et agressions verbales. On constate également un nombre croissant de violences et d'agressions sexistes visant des femmes journalistes.

176. Le Conseil de la presse de Bosnie-Herzégovine, organisme d'autorégulation de la presse écrite et des médias numériques, a constaté une nette augmentation des plaintes, notamment contre des commentaires publiés sur les portails de médias en ligne. Jusqu'à ce jour en 2021, le Conseil a enregistré 135 plaintes de ce type et 89 plaintes contre des articles de la presse écrite. La dernière tendance inquiétante est celle des cyberattaques prenant pour cible les portails de médias en ligne, qui ne sont guère armés pour prévenir ou repousser de telles attaques. Les organisations internationales présentes en Bosnie-Herzégovine ont condamné ces attaques et appelé les autorités compétentes de Bosnie-Herzégovine à renforcer leurs réseaux et leur capacité à détecter et à dissuader toutes les attaques visant les sites Web des médias et à enquêter sur ces faits.

177. Alors même que les licences de diffusion analogique pour les services publics de radiotélévision ont expiré en avril de l'année dernière, les services de radiotélévision publics n'ont ni rempli l'obligation de créer une entité juridique commune pour permettre la numérisation, ni acheté le matériel nécessaire à sa mise en place. L'Agence de réglementation des communications de Bosnie-Herzégovine a prolongé les licences relatives aux programmes de radiotélévision des services publics pour une durée supplémentaire de cinq ans, en prévenant que tous les émetteurs qui interfèrent avec le spectre des fréquences radio numériques, tant à l'intérieur qu'au-delà des frontières de la Bosnie-Herzégovine, seraient désactivés.

178. Les licences de diffusion analogique pour les diffuseurs commerciaux expirent en décembre 2021. Ces diffuseurs ont annoncé leur transition vers la plateforme numérique Multiplex C, qui a été lancée et approuvée par l'Agence de réglementation des communications à leur demande.

179. Le 4 février, l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté le rapport d'audit sur les effets de la numérisation du signal TV en Bosnie-Herzégovine, publié par le Bureau d'audit des institutions de Bosnie-Herzégovine, et demandé au Ministère des communications et des transports de Bosnie-Herzégovine de mettre en œuvre les recommandations de l'auditeur. Plus précisément, le ministère compétent doit élaborer un plan d'activités assorti d'échéances et précisant les mesures à prendre pour parachever le passage au numérique en Bosnie-Herzégovine.

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

180. La mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (EUFOR), dont le mandat exécutif est maintenu, est essentielle pour soutenir les efforts faits par la Bosnie-Herzégovine pour maintenir un environnement sûr et sécurisé qui permette à mon bureau et aux autres organisations internationales de s'acquitter de leurs mandats respectifs. Il ne fait aucun doute que la présence de l'EUFOR sur le terrain, y compris ses équipes de liaison et d'observation, contribue à la stabilité et à la sécurité et permet de détecter rapidement les problèmes de sécurité potentiels, ce qui est particulièrement crucial dans le climat politique turbulent actuel.

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

181. Essentiellement, les besoins en ressources du Bureau du Haut-Représentant doivent être déterminés à la lumière des considérations de politique générale concernant la Bosnie-Herzégovine. Il ressort clairement du présent rapport qu'il reste beaucoup à faire pour faire avancer le pays. Mon bureau continue de travailler avec responsabilité à la rationalisation de ses opérations. Au plus fort de son activité, en 2002, le Bureau était doté d'un budget de 25 millions d'euros et d'un effectif d'environ 700 personnes, contre 5,3 millions d'euros et seulement 89 personnes aujourd'hui.

182. Depuis que j'ai pris mes fonctions, le Bureau du Haut-Représentant a vu son budget diminuer de 53 % et ses effectifs de plus de 58 %. Pourtant, ses tâches sont demeurées en grande partie les mêmes. Alors que le budget diminue avec le temps, il devient de plus en plus difficile de réduire encore les coûts sans se priver de compétences et de capacités essentielles. Compte tenu de tous les obstacles à surmonter, le Bureau doit conserver les capacités nécessaires pour atténuer les risques d'instabilité et favoriser des progrès durables. La réduction des effectifs présente un grand risque pour l'organisation, qui a besoin de son capital humain, de sa mémoire

institutionnelle, de son savoir-faire et de ses réseaux de contacts établis au fil des ans. La diminution des ressources financières ne fait qu'exacerber les problèmes.

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

183. Le présent rapport est établi conformément à la pratique consistant à présenter des rapports périodiques en vue de leur transmission au Conseil de sécurité, comme celui-ci l'a demandé dans sa résolution [1031 \(1995\)](#). Je me tiens à la disposition du Secrétaire général et des membres du Conseil pour leur fournir tout complément d'information qu'ils pourraient souhaiter. Le prochain rapport sera présenté au Secrétaire général en octobre 2021.

---