

32^e SESSION

Rapport
 CG32(2017)16final

**Observation des élections locales en Bosnie- Herzégovine
 (2 octobre 2016)**

Commission de suivi

Rapporteur:¹ Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD)

Recommandation 399 (2017)	3
Exposé des motifs	5

Résumé

À l'invitation de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine, le Congrès a déployé une délégation de 32 membres - dont vingt membres du Congrès, deux membres d'associations nationales et cinq membres du Comité des régions de l'UE - pour observer les élections locales tenues le 2 octobre 2016. Une visite pré-électorale a été organisée à Sarajevo du 7 au 9 septembre 2016. Le jour du scrutin, douze équipes du Congrès ont visité environ 250 bureaux de vote à travers le pays.

Les élections locales du 2 octobre 2016 ont eu lieu dans un contexte de tensions ethniques à la suite du référendum organisé le 25 septembre 2016 en Republika Srpska et portant sur la fête nationale de l'entité. La campagne électorale a été marquée par la promotion généralisée de discours politiques axés sur les questions ethniques et incluant des propos nationalistes.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
 PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen du Congrès
 SOC : Groupe socialiste
 GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique
 CRE : Groupe Conservateurs et Réformistes européens
 NI : Membres non-inscrits dans un groupe politique du Congrès

Le vote a eu lieu - à l'exception de quelques incidents violents - de manière généralement calme et ordonnée. Le Congrès note des améliorations en ce qui concerne le système des «bulletins provisoires» qui avait été réformé avant les élections, ainsi que l'amendement à la loi électorale qui prévoit un quota de 40 pour cent du sexe sous-représenté sur les listes de candidats pour les conseils municipaux.

Les recommandations du Congrès incluent la question récurrente de la qualité des listes électorales étant donné que le processus de mise à jour des listes devrait être amélioré et que la situation des électeurs vivant de facto à l'étranger devrait être clarifiée compte tenu du fait que le vote hors du pays implique un risque plus élevé de fraude électorale. En outre, le manque de professionnalisme et la politisation de l'administration électorale demeurent préoccupants et il est manifestement nécessaire de réduire l'influence des partis politiques, d'éviter les échanges de postes et de réviser les conditions de nomination et de renvoi des membres des commissions électorales à tous les niveaux. Plus généralement, la transparence et l'intégrité du processus électoral devraient être renforcées par la mise en œuvre de la législation existante concernant la fraude et les violations électorales ainsi que l'utilisation abusive des ressources administratives.

Le Congrès réaffirme la nécessité de prendre des mesures concrètes pour renforcer la démocratie au niveau local dans toutes les entités de Bosnie-Herzégovine. A cet égard, la situation dans la ville de Mostar reste une source de préoccupation majeure étant donné qu'aucune élection locale n'a pu avoir lieu le 2 octobre 2016. Il est crucial de trouver une issue appropriée et durable à l'impasse actuelle affectant la démocratie locale à Mostar.

RECOMMANDATION 399 (2017)²

1. Suite à l'invitation du président de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine à observer le déroulement des élections locales organisées dans le pays le 2 octobre 2016, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 4, de la Résolution statutaire (2000)¹ du Comité des Ministres sur le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui a été ratifiée par la Bosnie-Herzégovine le 4 avril 2000 ;

c. à la Résolution 395(2015) sur les règles et procédures du Congrès³.

2. Il rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation de la participation politique au niveau territorial est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Le Congrès note avec satisfaction que les élections locales du 2 octobre 2016 se sont tenues globalement dans l'ordre et le calme, malgré la très large diffusion de discours politiques axés sur l'appartenance ethnique et exprimant un point de vue nationaliste.

4. Il confirme que l'administration électorale à tous les niveaux a permis que l'organisation technique des élections se déroule – à quelques exceptions près - de manière transparente et efficiente. En particulier, la mise en œuvre de la procédure de « comptage exact » par les commissions électorales municipales représente un progrès du point de vue de la fiabilité du processus de dépouillement du scrutin.

5. Il reconnaît que la réforme du système des « bulletins provisoires » – tant au sujet de la limitation des catégories d'électeurs pouvant utiliser ce système que de la gestion pratique des bulletins provisoires – a permis à l'administration électorale de traiter ces bulletins de façon plus transparente que lors des scrutins précédents.

6. Il approuve l'amendement de la loi électorale introduisant un quota de 40 pour cent pour le sexe sous-représenté sur les listes de candidats aux conseils municipaux, qui représente un progrès significatif en faveur de la participation des femmes aux élections au niveau local.

7. Néanmoins, il est préoccupé par la situation de la démocratie locale dans la ville de Mostar, dans laquelle, encore une fois, aucune élection n'a pu être tenue le 2 octobre, et il appelle l'ensemble des acteurs politiques à trouver une solution adaptée et durable au blocage actuel.

8. Il souligne également que la politisation continue de l'administration électorale et les pratiques illégales présumées en matière de composition des commissions électorales restent des sujets de préoccupation.

9. Au vu de ce qui précède, le Congrès considère que la législation électorale et les aspects pratiques de la gestion des élections peuvent encore être améliorés et il invite par conséquent les autorités de Bosnie-Herzégovine à :

a. réexaminer les conditions de nomination et de révocation des membres des commissions de bureau de vote, afin d'éviter l'échange de postes au sein de ces commissions et de dépolitiser l'administration électorale ;

² Discussion et adoption par le Congrès le 30 mars 2017, 3^{ème} séance (voir le document [CG32\(2017\)16](#), exposé des motifs), rapporteur : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

³ Voir, en particulier, les chapitres XVIII et XIX sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections et sur la mise en œuvre du dialogue post-électoral.

b. améliorer la qualité et l'exactitude des listes électorales en contrôlant systématiquement le lieu effectif de résidence permanente des électeurs et en radiant des listes les électeurs décédés ;

c. faire en sorte que la participation des femmes soit effectivement garantie, en veillant notamment à ce que les femmes maires et conseillères municipales aient la possibilité de rester en fonction pendant toute la durée du mandat pour lequel elles ont été élues ;

d. améliorer la mise en œuvre de la législation existante en matière de fraude électorale et de violation des normes réglementaires relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques et à l'utilisation abusive de ressources administratives, afin d'assurer l'application de sanctions efficaces et appropriées ;

e. accroître l'égalité des chances entre tous les candidats, en veillant notamment à ce que tous les candidats puissent avoir accès équitablement aux médias pendant la campagne électorale.

10. Le Congrès invite en outre les autorités bosniennes à résoudre le problème des électeurs résidant *de facto* à l'étranger qui sont encore inscrits sur les listes électorales. Il souligne à cet égard l'importance de l'existence d'un « lien véritable » entre les électeurs et la commune dans laquelle ils votent, comme indiqué dans la Résolution 378(2015).

11. Devant l'absence d'une définition claire des responsabilités relevant de l'autonomie locale et les difficultés financières que connaissent les collectivités locales, le Congrès réaffirme la nécessité d'adopter des mesures concrètes pour renforcer la démocratie au plus près des citoyens et pour doter toutes les entités de Bosnie-Herzégovine d'élus compétents et responsables.

EXPOSE DES MOTIFS⁴

1. Introduction

1. Suite à une invitation de M. Ahmet ŠANTIĆ, président de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine, en date du 1^{er} juin 2016, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a observé les élections locales qui ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine le 2 octobre 2016⁵. Ces élections locales ont été organisées après l'adoption d'amendements à la loi électorale le 27 avril 2016.

2. La mission d'observation électorale s'est déroulée du 28 septembre au 3 octobre 2016. Elle comprenait 32 membres, dont cinq membres du Comité des Régions de l'UE, et Matej GOMBOSI, expert du Congrès sur l'observation des élections locales et régionales. Stewart DICKSON (Royaume-Uni, GILD) a rempli les fonctions de chef de délégation et de rapporteur. Le jour du scrutin, douze équipes se sont rendues dans près de 250 bureaux de vote répartis dans tout le pays et ont observé le déroulement du vote et le dépouillement du scrutin.

3. Une visite préélectorale a été organisée à Sarajevo du 7 au 9 septembre 2016. La délégation, composée de quatre membres du Congrès et menée par Stewart DICKSON (Royaume-Uni, GILD), a examiné la phase préparatoire du processus électoral et le climat politique avant la tenue du scrutin.

4. Les annexes contiennent des informations supplémentaires sur le programme de la délégation du Congrès, ses aires de déploiement et les conclusions préliminaires présentées lors de la conférence de presse tenue à Sarajevo le 3 octobre 2016.

5. Le présent rapport porte spécifiquement sur les questions soulevées lors des échanges avec les interlocuteurs du Congrès dans le contexte des élections locales du 2 octobre 2016 et sur les observations des membres de la délégation sur le terrain le jour du scrutin.

6. Le Congrès tient à remercier tous les interlocuteurs de la délégation pour l'esprit ouvert et constructif dont ils ont fait preuve. Il remercie les autorités de Bosnie-Herzégovine, ainsi que Toni PAVLOSKI, chef par intérim du Bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo, et son équipe pour leur aide dans la préparation de la mission d'observation des élections.

2. Contexte politique et institutionnel

7. La Bosnie-Herzégovine est un État fédéral comprenant deux entités : la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FB-H) et la Republika Srpska (RS)⁶. Elle comprend aussi le District autonome de Brčko, qui a obtenu un statut spécial à l'issue d'un arbitrage international et en vertu d'un amendement constitutionnel adopté en 1999⁷.

8. La Bosnie-Herzégovine, qui a obtenu le statut de candidat potentiel à l'UE en juin 2003, a signé depuis un certain nombre d'accords avec l'UE. Dernièrement, l'accord de stabilisation et d'association signé avec l'UE en 2008 est entré en vigueur le 1^{er} juin 2015. Le 15 février 2016, la Bosnie-Herzégovine a déposé une demande officielle d'adhésion à l'UE⁸. Le 20 septembre 2016, le Conseil de l'Union européenne a demandé à la Commission de l'UE de préparer un avis sur la demande d'adhésion du pays⁹.

4 Préparé avec la contribution de Matej Gombosi, Expert international, Slovénie.

5 Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a observé les élections locales en Bosnie-Herzégovine en 1997, 1998, 2000, 2004, 2008 et 2012.

6 Sarajevo est la capitale de la B-H et de la Fédération de B-H. Istočno Sarajevo est officiellement la capitale de la Republika Srpska mais Banja Luka joue en fait le rôle de capitale de l'entité.

7 <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/pdf/001%20%20Constitutions/BH/BH%20Amendment%201%20to%20BH%20Constitution%2025-09.pdf>

8 http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index_en.htm

9 http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina/index_en.htm

9. Le cadre institutionnel existant au niveau local, y compris les compétences et les ressources des autorités locales, n'est pas le même dans les deux entités. La Fédération de Bosnie-Herzégovine est divisée en dix cantons autonomes, qui constituent l'échelon intermédiaire de l'autonomie locale. L'échelon le plus bas se compose de 78 villes et communes. En Republika Srpska, 63 villes et communes constituent les unités de base de l'autonomie locale. Il n'existe pas d'échelon intermédiaire en Republika Srpska. Dans les deux entités, les villes sont parfois divisées en plusieurs communes.

10. Comme cela avait été mentionné lors du monitoring de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale, l'existence d'une structure territoriale complexe associée au manque de clarté dans la définition des compétences sont sources de difficultés dans la prise de décision à tous les niveaux. Ces facteurs nuisent également à la cohérence et à l'efficacité dans l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre¹⁰. En l'absence de responsabilités clairement définies en matière d'autonomie locale, les difficultés financières sont un enjeu majeur et le Congrès réaffirme la nécessité, pour les autorités locales, de recevoir des ressources financières suffisantes, proportionnées à leurs pouvoirs et responsabilités. Dans l'ensemble, la situation de la démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine n'a pas vraiment progressé depuis la visite de monitoring selon les interlocuteurs du Congrès. D'après la Commission de Venise, une « révision constitutionnelle est indispensable car les dispositions actuelles ne sont ni efficaces, ni rationnelles et sont dépourvues de contenu démocratique »¹¹.

11. En novembre 2016, les nouvelles dispositions de la loi de la Republika Srpska sur l'autonomie locale¹² sont entrées en vigueur¹³. Ces dispositions prévoient notamment une diminution du personnel de l'administration locale en proportion du nombre d'habitants. En outre, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska s'est vu accorder le droit de révoquer les conseils municipaux qui ne sont pas constitués dans les six mois suivant la confirmation des résultats des élections. La loi prévoit également des mesures initiales pour promouvoir l'autonomie financière des autorités locales mais un texte de loi consacré au financement des autorités locales de Republika Srpska était envisagé au même moment¹⁴.

12. Le 2 octobre 2016, les élections locales concernaient 131 maires de municipalités et 10 maires de villes en Bosnie-Herzégovine, dont 74 conseils municipaux et 4 conseils de ville en Fédération de Bosnie-Herzégovine ainsi que 57 assemblées municipales et 6 assemblées de ville en Republika Srpska. L'élection de l'assemblée du District de Brčko de Bosnie-Herzégovine avait également lieu le même jour.

13. Les dernières élections locales en Bosnie-Herzégovine ont eu lieu en octobre 2012. Le Congrès avait alors conclu que, d'une manière générale, les élections locales du 7 octobre 2012 avaient été bien préparées, s'étaient déroulées dans l'ordre et avaient été organisées conformément aux normes européennes sur la tenue d'élections démocratiques. Le Congrès avait également conclu que « les recommandations formulées par le Congrès sur l'observation des élections locales en Bosnie-Herzégovine le 5 octobre 2008 [avaient] été largement mises en œuvre et ont conduit à certaines améliorations »¹⁵. Néanmoins, quelques problèmes restaient à résoudre, notamment à propos du système de « bulletins provisoires », des procédures d'inscription des électeurs sur les listes électorales, de la politisation des commissions de bureau de vote et du vote assisté.

10 Recommandation 324 (2012)1, La démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, mars 2012.

11 Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant adopté par la Commission de Venise lors de sa 62^{ème} session plénière, Commission européenne pour la démocratie par le droit, mars 2005.

12 http://www.paragraf.ba/propisi-republike-srpske/zakon_o_lokalnoj_samoupravi.html

13 La loi sur l'autonomie locale, adoptée initialement en 2004, a été fortement amendée en 2013. Les amendements sont entrés en vigueur en 2016.

14 D'après Lejla RESIC, ministre de l'Administration et des Collectivités locales de la Republika Srpska, rencontrée par la délégation du Congrès à Sarajevo.

15 <http://bit.ly/22tPW19>

14. La situation de la démocratie locale dans la ville de Mostar restait particulièrement préoccupante en 2016¹⁶. En 2010, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine avait jugé que la loi électorale et le statut de la ville de Mostar devaient être amendés car tous les électeurs vivant à Mostar ne disposaient pas de droits de vote égaux¹⁷. Les négociations engagées depuis entre les acteurs politiques locaux au sujet des amendements requis n'ont pas abouti à une conclusion favorable, malgré l'implication de la communauté internationale. Aucun scrutin local n'a été organisé dans la ville depuis 2008 et l'ancien maire continue à gérer seul, sans conseil municipal, les affaires courantes. Le 2 octobre 2016, environ 100 000 électeurs ont été affectés par la non-tenue des élections locales dans la ville de Mostar.

a. L'appartenance ethnique dans l'Accord-cadre général pour la paix

15. L'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine – « accord de Dayton » – a été signé à Dayton le 21 novembre 1995. Cet accord a mis un terme à la guerre en Bosnie et établi les principes et la structure juridique de la B-H, en particulier sa division en deux entités. L'accord de Dayton prévoyait en outre la création du Conseil de mise en œuvre de la paix (PIC) et du Bureau du Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine¹⁸. Le Haut-Représentant dispose de pouvoirs étendus, y compris en matière d'imposition de la législation et de destitution de fonctionnaires¹⁹. Le mandat initial du Haut-Représentant, Valentin INZKO, devait s'achever en 2009 mais il a été prolongé par le PIC. Le Haut-Représentant remplit aussi les fonctions de Représentant Spécial de l'UE en Bosnie-Herzégovine²⁰. Vingt ans après l'accord de Dayton, certains officiels – en particulier en Republika Srpska – remettent régulièrement en question la légitimité du traité de paix, la poursuite de la surveillance internationale et l'État central^{21 22}.

16. L'appartenance ethnique est un élément essentiel du système politique de la B-H et le paysage politique est fortement clivé selon des lignes de fracture ethniques. Bosniaques, Serbes et Croates sont les « peuples constitutifs ». Les groupes ethniques restants sont regroupés sous la catégorie « autres ». La répartition des postes entre les peuples constitutifs est un aspect central de l'accord de Dayton de 1995 ; la composition ethnique du pays doit être reflétée à tous les niveaux de l'administration publique^{23 24}. Dans ces conditions, le débat politique se focalise en grande partie sur les questions d'appartenance ethnique. Selon certains interlocuteurs du Congrès, certaines forces politiques sont favorables à un renforcement du critère d'appartenance ethnique, notamment au moyen de l'introduction de quotas ethniques au parlement. Les clivages ethniques en Bosnie-Herzégovine et l'absence d'une identité bosnienne transversale demeurent par conséquent des sujets de préoccupation.

17. Le critère d'appartenance ethnique imposé aux candidats aux élections a été contesté plusieurs fois devant les instances judiciaires au motif qu'il est jugé discriminatoire. En 2009, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a rendu un arrêt dans l'affaire *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* ; plus récemment, le 9 juin 2016, la Cour a rendu un arrêt similaire dans l'affaire *Ilijaz Pilav c. Bosnie-Herzégovine*. Les requérants contestaient l'impossibilité pour eux de déposer leur candidature, respectivement à la Chambre des peuples et à la présidence du pays, car ils ne remplissaient pas une combinaison de critères concernant l'appartenance ethnique et le lieu de résidence. La Cour s'est prononcée en faveur des requérants, en jugeant discriminatoires les

16 Le rapport de 2012 de la commission de suivi du Congrès est disponible à l'adresse suivante : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1919969&Site=COE&direct=true>

17 Mémoire amicus curiae pour la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur certaines dispositions de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine, de la constitution de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine et du statut de la ville de Mostar, Commission européenne pour la démocratie par le droit, octobre 2010.

18 <http://www.ohr.int/?lang=en>

19 http://www.ohr.int/?page_id=1161

20 <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/198-bosnias-incomplete-transition-between-dayton-and-europe.aspx>

21 49ème Rapport du Haut-Représentant pour la mise en œuvre de l'Accord de paix en Bosnie-Herzégovine au Secrétaire Général des Nations Unies, Conseil de sécurité des Nations Unies, avril 2016.

22 <https://epthinktank.eu/2014/01/09/republika-srpska/>

23 Mémoire amicus curiae pour la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur certaines dispositions de la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine, de la constitution de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine et du statut de la ville de Mostar, Commission européenne pour la démocratie par le droit, octobre 2010.

24 Le pays dispose, par exemple, d'une présidence de trois membres – un Croate, un Bosniaque et un Serbe – dont la direction est confiée tous les huit mois, par rotation, à l'un des trois membres.

dispositions constitutionnelles et légales en cause. L'adoption des amendements constitutionnels et législatifs pertinents se fait toujours attendre.

18. La décision rendue par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine au sujet de la représentation des Serbes au sein du conseil municipal de Sarajevo est particulièrement importante en ce qui concerne l'échelon local. La Cour a jugé que les trois « peuples constitutifs » et les « autres » devraient « disposer d'un seuil minimum garanti de participation au conseil municipal de la ville (20 %), quels que soient les résultats des élections, car il s'agit du seul moyen de respecter le principe des peuples constitutifs qui s'applique à l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine ». La Cour a donc déclaré inconstitutionnel le statut de la ville de Sarajevo, qui était contesté car ce statut n'accordait aux Bosniaques et aux Croates qu'un niveau de participation minimum et incluait les Serbes sous la catégorie « autres ». La Constitution ne requiert pas impérativement une représentation minimum des peuples constitutifs au sein des organes locaux mais, lorsque le statut d'une ville prévoit des quotas ethniques, ces quotas ne peuvent être discriminatoires à l'égard de l'un des groupes ethniques.

b. Le référendum du 25 septembre 2016 en Republika Srpska

19. Les tensions existant de longue date entre la Republika Srpska et l'État de Bosnie-Herzégovine se sont particulièrement intensifiées ces dernières années et les déclarations de représentants de la Republika Srpska appelant à la sécession se sont poursuivies²⁵. Ces déclarations envisagent notamment la tenue d'un référendum sur le statut de l'entité en 2018²⁶.

20. Les autorités de la Republika Srpska ont décidé dès 2015 d'organiser un référendum²⁷ sur la légitimité des institutions internationales et étatiques exerçant une juridiction sur l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine²⁸. Cependant, bien que l'Assemblée nationale et la Cour constitutionnelle de la Republika Srpska aient approuvé la tenue de ce référendum le 15 novembre 2015, celui-ci a été annulé sous l'effet des pressions internationales et à cause de l'absence de consensus interne entre les partis serbes de Bosnie²⁹.

21. Dans ce contexte, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a déclaré en novembre 2015 que la fête annuelle de la Republika Srpska était inconstitutionnelle car discriminatoire à l'égard des résidents non serbes de l'entité³⁰. Ignorant la décision de la Cour constitutionnelle, l'Assemblée nationale de Banja Luka a décidé en juillet 2016 d'appeler à un référendum à ce sujet. Malgré l'interdiction temporaire du référendum approuvée par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine en septembre 2016, le référendum a eu lieu le 25 septembre 2016, une semaine avant les élections locales. Le taux de participation à ce référendum a atteint 55,67 % et l'écrasante majorité des électeurs (99,81 %) s'est prononcée en faveur du maintien du 9 janvier comme jour de la fête nationale de l'entité.

22. En organisant ce référendum contre la décision de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, les autorités de la Republika Srpska ont indiqué clairement qu'elles ne se sentaient pas liées par les décisions des institutions étatiques ayant juridiction sur l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine. Le Haut-Représentant, Valentin INZKO, a condamné la tenue du référendum en le qualifiant de violation grave de l'accord de paix et de l'État de droit³¹. Cependant, il n'a fait usage d'aucun de ses pouvoirs formels pour intervenir à ce sujet.

25 <http://www.un.org/press/en/2016/sc12353.doc.htm>

26 <http://www.ohr.int/?p=96460>

27 La question posée dans le référendum aurait été la suivante : « Soutenez-vous l'imposition inconstitutionnelle et illégale de lois par le Haut-Représentant de la communauté internationale et, en particulier, l'imposition de la loi sur les tribunaux et le ministère public de la Bosnie-Herzégovine et la mise en œuvre de leurs décisions sur le territoire de la Republika Srpska ? ».

28 <http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnian-serbs-set-date-for-disputed-referendum-09-25-2015>

29 <http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnian-serb-leader-puts-controversial-referendum-on-hold-02-09-2016>

30 La fête nationale de la Republika Srpska célèbre l'anniversaire de la création de l'entité en 1991 mais elle tombe aussi le jour d'une fête religieuse orthodoxe et c'est ce qui a justifié la décision de la Cour constitutionnelle.

31 <http://www.ohr.int/?p=96512>

c. Le recensement de 2013

23. La publication des résultats du recensement démographique de 2013 a longtemps été l'une des grandes questions politiques en suspens dans le pays. En effet, l'appartenance ethnique jouant un rôle fondamental dans le système politique, l'exactitude des données démographiques est cruciale. Malgré le fait que l'accord de Dayton prévoyait spécifiquement l'organisation d'un recensement après la guerre, les dernières données de recensement disponibles dataient de 1991.

24. Un nouveau recensement a été réalisé en octobre 2013³² et les données recueillies devaient initialement être publiées en février 2015. Cependant, un désaccord sur la méthodologie employée entre les bureaux de la statistique de Bosnie-Herzégovine et des entités – et, au-delà de ce désaccord, un conflit entre dirigeants politiques – a retardé la publication des données³³. Le conflit méthodologique se poursuivant, le Bureau de la statistique de Bosnie-Herzégovine a décidé de publier les données en juin 2016 sans l'accord de l'Institut de la statistique de la Republika Srpska. D'après l'évaluation finale de l'IMO (International Monitoring Operation)³⁴ réalisée en octobre 2016, le recensement a été conduit en conformité avec les normes et recommandations internationales³⁵.

25. Le recensement de 2013 n'a eu aucun effet sur les élections de 2016 car la loi électorale se référait toujours au recensement de 1991. Cependant, les données publiées font apparaître, entre autres choses, une baisse de 19 % de l'ensemble de la population de Bosnie-Herzégovine, ainsi que de fortes modifications de la composition ethnique des entités. Les Bosniaques forment maintenant la majorité de la population (50,1 %) ³⁶.

3. Administration des élections

a. Cadre légal et système électoral

26. Les élections sont réglementées principalement par la loi électorale de Bosnie-Herzégovine adoptée en 2001. Cette loi a été amendée en avril 2016, six mois seulement avant les élections, ce qui a posé à la Commission électorale centrale des difficultés dans la mise en œuvre de la loi³⁷. Les amendements les plus importants adoptés en 2016 prévoient notamment un quota de femmes (ou du sexe sous-représenté) d'au moins 40 % sur les listes de candidats. L'ouverture de comptes bancaires spéciaux pour le financement des campagnes électorales est aussi devenue obligatoire pour tous les candidats. Les amendements incluent aussi des dispositions sur la formation spécifique que doivent recevoir les présidents et vice-présidents des commissions de bureau de vote, ainsi que des normes sur l'équilibre entre les sexes au sein de ces commissions. Malgré ces changements, les organisations de la société civile considéraient que la professionnalisation et la dépolitisation des commissions de bureau de vote demeuraient des objectifs majeurs en Bosnie-Herzégovine et qu'une poursuite des réformes était nécessaire³⁸.

27. Les maires sont élus au suffrage direct à la majorité simple dans un système uninominal à un tour. Cependant, dans le District de Brčko, à Sarajevo-Est et dans la ville de Sarajevo, les maires sont élus au suffrage indirect par l'assemblée de district ou le conseil municipal correspondant.

28. Les membres des conseils municipaux de toutes les entités sont élus à la proportionnelle dans des circonscriptions plurinominales. Un seuil de 3 % s'applique lors de la répartition des sièges. Les mandats de conseiller municipal sont répartis par liste de candidats en se servant de la méthode de

32 <http://www.popis2013.ba/index.php/en/>

33 <http://www.balkaninsight.com/en/article/disputes-delay-publication-of-bosnia-census-11-04-2015>

34 L'IMO a été établie par la Commission européenne en 2009 avec des représentants d'Eurostat, de la DG NEAR de la Commission européenne, du Conseil de l'Europe, de la Division de la statistique des Nations Unies, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et du Fonds des Nations Unies pour la population.

35 <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/-/final-assessment-of-the-international-monitoring-operation-for-the-2013-population-and-housing-census-in-bosnia-and-herzegovina>

36 Recensement de la population, des ménages et des logements en Bosnie-Herzégovine, Résultats ultimes 2013 (Recensement de population de 2013), publié en juin 2016 par le Bureau de la statistique de Bosnie-Herzégovine, disponible à : <http://www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvolzdanje.pdf>

37 On trouvera une version consolidée non officielle de la loi électorale à l'adresse suivante : https://www.izbori.ba/Documents/documents/English/Laws/Election_Law_of_BiH-eng.pdf

38 <http://europa.ba/?p=42594>

Saint-Laguë³⁹, qui repose sur la plus forte moyenne et l'utilisation de coefficients successifs pour chaque liste⁴⁰. Les mandats emportés par une liste sont ensuite répartis entre les candidats figurant sur cette liste. Les mandats doivent d'abord être distribués entre les candidats ayant obtenu individuellement au moins 10 % des suffrages, en commençant par le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix, puis par ordre décroissant. Lorsque des mandats restent à allouer à une liste, ces mandats sont répartis entre les candidats ayant obtenu moins de 10 % des suffrages, en fonction de leur classement sur la liste. Les conseils municipaux des municipalités faisant partie d'une ville élisent tous un conseil de ville à la représentation proportionnelle.

b. Organes de l'administration électorale

29. L'administration électorale repose sur une structure à trois niveaux avec à sa tête la Commission électorale centrale (CEC), qui était présidée par Ahmet ŠANTIĆ au moment de la convocation des élections locales de 2016⁴¹. L'administration des élections s'appuie aussi sur les commissions électorales municipales (CEM) et les commissions de bureau de vote (CBV).

30. La CEC est composée de sept membres nommés pour un mandat de sept ans, dont deux Croates, deux Bosniaques, deux Serbes et un représentant des « autres ». En 2016, un seul de ces sept membres était une femme. Le président de la CEC est élu parmi les membres de la commission : un Croate, un Bosniaque, un Serbe et le représentant des « autres » occupent tour à tour les fonctions de président de la CEC pendant 21 mois sur une période de sept ans⁴². Les CEM et les CBV doivent aussi être pluriethniques : leur composition doit refléter la représentation des peuples constitutifs et des « autres » dans leur circonscription électorale, conformément au dernier recensement.

31. La plupart des interlocuteurs de la délégation du Congrès lui ont déclaré que la Commission électorale centrale avait organisé le scrutin avec ponctualité et efficacité. Cependant, les amendements tardifs à la loi électorale, ainsi que le flou de certaines procédures, ont créé des incertitudes et des difficultés dans l'administration des élections.

32. L'un des aspects nouveaux de la gestion des élections a été la mise en œuvre d'une nouvelle procédure visant à assurer le « comptage exact » du scrutin. Pour la première fois, les commissions électorales municipales étaient chargées de vérifier l'exactitude des comptes des résultats reçus des commissions de bureau de vote. Cette procédure, déjà inscrite dans la loi électorale de la B-H, n'avait encore jamais été appliquée pleinement par la CEC⁴³. D'après la CEC, le but était d'accroître l'efficacité et la transparence du dépouillement, en permettant d'identifier les erreurs potentielles à une étape précoce du processus.

33. Comme lors des élections antérieures, la politisation de l'administration des élections était un sujet de préoccupation majeur en 2016. Le nombre réduit de membres des commissions de nombreux bureaux de vote (de 3 à 7), ainsi que la possibilité de les nommer ou de les renvoyer à n'importe quel moment du processus, ont donné lieu à des cas de manipulation. Des partis politiques – qui, en droit, ne peuvent avoir plus d'un représentant par CBV – auraient en particulier négocié l'échange de postes au sein de CBV afin de disposer d'une majorité de fait dans certains bureaux de vote. De telles pratiques illégales peuvent avoir des incidences sur le dépouillement du scrutin et sont contraires à l'indépendance des organes d'administration des élections. Selon certains interlocuteurs du Congrès, la publication des noms des membres des CBV et la réglementation de leurs modalités de nomination et de renvoi permettraient de réduire de façon significative le risque d'échanges de postes au sein de ces commissions.

39 Un diviseur croissant (1, 3, 5, etc.) est appliqué au nombre total de voix recueillies par les partis. Les résultats (coefficients) sont utilisés en partant des chiffres les plus élevés, ce qui détermine la séquence d'allocation des sièges. Le processus est poursuivi jusqu'à l'allocation de tous les sièges. Le nombre de voix d'un candidat indépendant est le coefficient pour ce candidat.

40 Article 13.5 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

41 Comme dans d'autres institutions de Bosnie-Herzégovine, la présidence de la Commission électorale centrale est assurée sur une base tournante. Ahmet ŠANTIĆ représente le peuple bosniaque.

42 Article 2.6 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

43 Article 2.13 (7) de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

c. Enregistrement des électeurs et listes électorales

34. En tout, 3 263 906 électeurs étaient inscrits sur le registre central des électeurs, dont 65 111 personnes inscrites pour voter par correspondance⁴⁴. Tous les citoyens de B-H inscrits sur le registre central des électeurs⁴⁵ avaient le droit de voter en personne dans leur municipalité de résidence permanente. Les électeurs résidant à l'étranger étaient autorisés à voter en dehors du pays après enregistrement auprès de la Commission électorale centrale mais avaient aussi le droit de voter en personne s'ils se trouvaient à l'intérieur du pays le jour du scrutin. Des bureaux de vote ont été mis en place dans les représentations diplomatiques de la Bosnie-Herzégovine à l'étranger pour environ 25 000 électeurs⁴⁶.

35. Le registre central des électeurs est une base de données électronique dans laquelle sont enregistrés tous les citoyens disposant du droit de vote⁴⁷. Il est continuellement mis à jour à partir des informations officielles sur le lieu de résidence permanente ou temporaire des citoyens reçues de diverses institutions de l'État et maintenu par la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine. L'enregistrement des électeurs a été clôturé 45 jours avant le jour du scrutin⁴⁸.

36. L'exactitude des listes électorales demeure un sujet de préoccupation en Bosnie-Herzégovine. Un certain nombre de personnes décédées figurent encore sur ces listes et l'écart entre le nombre des habitants découlant du recensement de 2013 et le nombre d'électeurs ayant voté le 2 octobre 2016 est problématique dans certaines municipalités. Le processus de mise à jour des listes électorales devrait être remanié afin de garantir leur exactitude et de limiter les risques de manipulation.

37. Le système de « bulletins de vote provisoires » (appelés aussi « bulletins non confirmés »), qui avait été cause de nombreuses difficultés dans la gestion du scrutin lors des élections précédentes, a été réformé⁴⁹. Il était réservé à deux catégories d'électeurs le 2 octobre 2016 : les électeurs qui s'étaient initialement inscrits pour voter à l'étranger mais étaient finalement présents dans le pays le jour du scrutin et les électeurs qui ne figuraient pas sur les listes électorales et ont été inscrits sur une liste spéciale sur présentation d'une attestation de résidence. En outre, les bulletins provisoires n'étaient plus utilisés dans tous les bureaux de vote mais seulement dans un bureau de vote par circonscription électorale. La vérification et le dépouillement du scrutin étaient aussi centralisés dans un centre de dépouillement géré par la Commission électorale centrale à Sarajevo. La réforme du système de bulletins provisoires a eu un impact positif sur l'administration générale des élections. Le Congrès a pu observer le jour du scrutin que le vote dans les bureaux de vote réservés aux bulletins provisoires s'était déroulé globalement sans heurts.

38. Néanmoins, la possibilité pour les électeurs résidant *de facto* à l'étranger de voter également en personne à l'intérieur du pays le jour du scrutin créait un risque de fraude électorale. En effet, selon certains interlocuteurs du Congrès, le vote à l'extérieur du pays reposait sur le vote par correspondance, augmentant ainsi le risque d'emprunt d'identité et d'autres formes de manipulation. Ainsi, la CEC a reçu des rapports sur les fraudes potentielles liées au vote à l'étranger: des cartes d'identité volées auraient été utilisées dans les pays voisins pour demander des bulletins de vote par correspondance. La CEC a transmis en conséquence plusieurs plaintes au procureur général. Cependant, le système ne comprend pas de garanties suffisantes, malgré la mise en œuvre de mesures pour limiter le risque de fraude.

44 <https://www.izbori.ba/default.aspx?CategoryID=183&Lang=6&Id=1933>

45 À l'exception des citoyens servant une peine imposée par un tribunal de Bosnie-Herzégovine, par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ou par un tribunal étranger.

46 D'après l'interlocuteur de la CEC rencontré par la délégation du Congrès à Sarajevo au cours de sa mission.

47 Article 3.1 et 3.2 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

48 Article 2 du Règlement sur le maintien et l'utilisation du registre central des électeurs.

49 Le bulletin en papier est placé dans une petite enveloppe non marquée, elle-même placée dans une enveloppe de plus grande taille contenant les détails de l'identité de l'électeur. Le comptage des bulletins provisoires est effectué séparément, après vérification du droit de vote de chaque électeur, par la Commission électorale centrale.

39. En outre, le droit des électeurs de voter à l'étranger lors des élections locales (en l'absence de disposition réglementant la durée de la résidence à l'étranger) n'est pas conforme à la recommandation du Congrès sur les listes électorales et les électeurs résidant *de facto* à l'étranger⁵⁰. Dans cette recommandation, en effet, le Congrès souligne qu'il doit exister un « lien véritable » entre l'électeur et le pays où il vote lors des élections locales.

40. D'autres cas de manipulation de la procédure d'enregistrement des électeurs ont été rapportés à la délégation du Congrès. La principale raison pour laquelle certains partis politiques ont incité des électeurs à se faire enregistrer dans une autre municipalité était liée à l'appartenance ethnique. De plus, la délégation a appris qu'à cause du blocage prolongé de la situation concernant les élections à Mostar, certains partis politiques auraient encouragé les électeurs à s'inscrire dans une municipalité autre que leur municipalité de résidence, en particulier à proximité de Mostar.

41. La CEC a indiqué à la délégation que des procédures d'enquête et de sanction en cas d'irrégularités ou de violations de la loi électorale sont en cours d'examen. Les enquêtes relatives aux tentatives de fraude électorale, y compris l'achat de votes, sont en général longues, ce qui nuit à l'efficacité du mécanisme de sanction. La délégation du Congrès a ainsi appris que les procédures concernant les irrégularités observées pendant les élections générales de 2014 n'étaient pas encore achevées.

d. Enregistrement des partis et des candidats

42. En tout, 30 351 candidats étaient présentés par 84 partis politiques et 59 coalitions lors des élections locales du 2 octobre 2016. 330 candidats indépendants se présentaient également au poste de maire et 16 listes de candidats indépendants aux conseils municipaux⁵¹.

43. La procédure d'enregistrement des candidats en vue des élections locales comportait en général deux étapes⁵². Tout d'abord, les candidats devaient faire attester leur éligibilité par la Commission électorale centrale. Pour cela, ils devaient être inscrits sur le registre central des électeurs de la municipalité où ils se présentaient. Puis chaque liste de candidats – qu'il s'agisse d'une liste de parti politique ou d'une liste de candidats indépendants – devait être enregistrée par la Commission électorale centrale sur présentation des signatures des électeurs soutenant la candidature et des coordonnées du compte bancaire devant servir au financement de la campagne électorale. Tous les candidats sont tenus de déposer une caution qui est remboursée si la liste obtient plus de 3 % des voix dans le cas de l'élection des conseils municipaux et un tiers des voix dans le cas de l'élection des maires.

44. En ce qui concerne les femmes candidates, la situation varie selon le type de scrutin. On a observé une augmentation du nombre de femmes candidates au poste de maire : elles étaient 26 en 2016, ce qui est supérieur au chiffre constaté lors des élections locales de 2012⁵³. Lors des élections locales de 2016, 238 listes de candidats sur 2 105 étaient menées par des femmes.

45. Il existe, dans le cas des conseils municipaux, un quota exigeant que chaque liste de candidats comprenne au minimum 40 % de femmes (ou du sexe sous-représenté). Cependant, d'après les interlocuteurs du Congrès, le système de vote préférentiel limite l'efficacité du quota applicable aux conseils municipaux. En effet, les électeurs ont la possibilité de classer les candidats sur la liste, ce qui réduit les chances pour les femmes candidates d'être élues. En outre, après les élections locales de 2012, certaines femmes élues auraient démissionné en échange d'un autre emploi et auraient été remplacées par des hommes figurant sur leur liste.

46. Diverses organisations ont mis en œuvre des programmes de développement des capacités à l'intention des candidats de la communauté rom et des femmes candidates⁵⁴. Le Conseil de l'Europe a également mis en œuvre un programme d'aide préélectorale en vue des élections locales de 2016,

50 Recommandation 369 (2015) et Résolution 378 (2015) sur les listes électorales et les électeurs résidant *de facto* à l'étranger, adoptées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux le 13 mars 2015.

51 <http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnian-electoral-commission-published-candidates-list>

52 Chapitre 4 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

53 En 2012, on comptait cinq femmes parmi les 143 maires élus.

54 En particulier les ONG *Romalen* et *One World Platform*, et la Commission centrale des élections.

afin de renforcer la participation générale des femmes à ces élections, en particulier comme candidates⁵⁵.

e. Observateurs électoraux

47. De nombreux observateurs citoyens (ou nationaux) et internationaux ont observé le déroulement des élections. Selon la CEC, près de 70 000 observateurs (dont environ 300 observateurs internationaux) étaient présents dans le pays le jour du scrutin. Le processus d'accréditation a été géré sans heurts et dans les délais par la CEC.

48. La principale organisation d'observateurs citoyens était une coalition de six ONG appelée *Pod Lupom* (« À la loupe »). L'ONG *Pod Lupom* avait déjà observé plusieurs élections auparavant dans le pays. Lors des élections locales de 2016, elle disposait de plus de 3 000 observateurs sur le terrain le jour du scrutin et de 42 observateurs de longue durée pour surveiller le déroulement de la campagne électorale.

4. Campagne électorale et environnement médiatique

a. La campagne électorale

49. La campagne électorale en vue des élections locales du 2 octobre 2016 s'est ouverte le 2 septembre et s'est achevée par une période de suspension de la campagne de 24 heures avant le jour du scrutin. La plupart des activités de campagne et des communications électorales ont été interrompues et les médias ont cessé de couvrir les activités politiques et électorales pendant les 24 heures précédant le scrutin⁵⁶. Il leur était également interdit de publier les résultats des sondages d'opinion pendant une période de 48 heures.

50. Les questions générales ont très souvent occupé la plus grande place dans la campagne pour les élections locales. En effet, du fait du référendum en Republika Srpska, les questions locales n'ont guère été abordées par les grands partis politiques au cours de la campagne électorale. L'appartenance ethnique est restée une question très importante pendant toute la campagne électorale, aussi bien dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine que dans la Republika Srpska. Cependant, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, des partis nouveaux et/ou des petits partis ont pu faire campagne au niveau local sur des thèmes spécifiques d'intérêt local.

51. Malgré la présence de certains candidats indépendants au niveau local, l'affiliation à un parti – qui reflète généralement l'appartenance ethnique – continue à jouer un rôle très important dans le choix des électeurs. De nombreux candidats indépendants auraient en outre bénéficié du soutien de grands partis politiques.

b. Les médias

52. En dépit de la diversité des médias en Bosnie-Herzégovine, la campagne électorale a été peu couverte par les médias. D'après l'Association des journalistes de B-H, pendant les quinze premiers jours de la campagne électorale, les médias ont consacré seulement 11 % de leurs contenus aux élections locales. La couverture des élections locales du 2 octobre 2016 a été particulièrement faible en comparaison avec les informations consacrées au référendum en Republika Srpska et les questions politiques générales⁵⁷. En outre, dans leur couverture des élections locales, les médias se sont focalisés surtout sur les élections des maires, au détriment des autres scrutins locaux. Les chaînes locales et régionales de télévision et de radio n'ont pas organisé de débats entre les candidats et certains médias ont même complètement ignoré les élections locales.⁵⁸

55 Pour plus de précisions, voir : <http://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/bosnia-and-herzegovina>

56 Article 16.11 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

57 En 2012 par contre, pendant la même période, 50 % de la couverture des médias était consacrée aux élections locales.

58 Selon les interlocuteurs de l'Association des journalistes de B-H que la délégation du Congrès a rencontrés à Sarajevo pendant sa mission.

53. Dans un contexte où la transparence de la propriété des médias est encore très limitée⁵⁹, il a été fait état de pressions exercées par des propriétaires de médias, des organisations religieuses, des groupes économiques et des partis politiques pendant la campagne électorale. En outre, les autorités à tous les niveaux, y compris au niveau local, auraient versé des aides à certains médias en échange d'une couverture favorable pendant la campagne électorale⁶⁰. Ces pressions auraient conduit à une surreprésentation de certains candidats ainsi qu'à de nombreux cas d'autocensure parmi les journalistes.

54. De plus, l'un des problèmes majeur des médias en Bosnie-Herzégovine est celui de leur viabilité financière⁶¹. Le nombre élevé d'organes de média crée une situation de saturation du marché publicitaire, ce qui accroît la dépendance à l'égard du financement public⁶². Dans ce contexte, les journalistes sont confrontés à des bas salaires et à un taux de chômage élevé. Les journalistes sont aussi la cible de menaces, y compris de délits criminels⁶³. La surveillance par les pouvoirs publics des menaces visant la liberté des médias et les journalistes n'est ni systématique, ni efficace⁶⁴.

55. En juin 2016, le radiodiffuseur public BHRT a annoncé qu'il allait devoir cesser ses émissions à cause de difficultés financières comprenant une dette de 5,5 milliards à l'égard de l'Union européenne de radiodiffusion (UER). Un accord à court terme avec l'UER a permis d'empêcher la fermeture de la chaîne. En dépit de ces difficultés, BHRT a couvert la campagne électorale de manière plus équilibrée que ses homologues privés. Néanmoins, d'après certains interlocuteurs du Congrès, le radiodiffuseur public est exposé à une influence politique directe, notamment via les nominations politiques aux postes de direction.

56. Les médias sociaux ont joué un rôle clé pour les candidats pendant la campagne électorale, car ils ne pouvaient pas tous avoir accès aux médias de type classique et les médias locaux étaient en général très insuffisants. Cependant, des cas de discours de haine ont été rapportés et la campagne en ligne n'a fait l'objet d'aucune surveillance de la part de l'agence de régulation des médias.

c. Le financement de la campagne

57. Le financement des campagnes électorales est réglementé principalement par la loi sur le financement des partis politiques, adoptée en novembre 2012⁶⁵, et par la loi électorale. Toutes les opérations de financement doivent être déclarées et chaque entité politique est tenue de désigner une personne autorisée qui est chargée de soumettre les déclarations et les états financiers. La Commission électorale centrale est responsable du contrôle du financement des campagnes électorales : elle fixe un plafond des dépenses de campagne pour chaque circonscription et assure la réglementation des dons. La CEC certifie aussi les déclarations financières de tous les participants aux élections après le scrutin.

58. En dépit d'une réglementation très détaillée, le financement des campagnes électorales reste un problème critique en Bosnie-Herzégovine. L'absence de transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales est un sujet sensible car les différences de ressources financières entre candidats nuisent à l'égalité des chances.

59. Selon l'ONG *Pod Lupom*, plusieurs cas de détournement de ressources administratives ont été identifiés au cours de la campagne électorale. Des agents publics locaux ont, en particulier, utilisé des locaux publics pour organiser des meetings électoraux. Étant donné l'importance du chômage, l'emploi public est un sujet d'intérêt majeur en Bosnie-Herzégovine et, pendant la campagne électorale, de nombreux candidats ont promis des emplois en échange de voix. En outre, des entreprises publiques auraient fait don illégalement d'argent et d'autres ressources à certains candidats. Et, bien que les dons des adhérents des partis politiques soient limités par la loi, les

59 Rapport de progrès 2015 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine.

60 D'après les membres de l'Association des journalistes de B-H avec lesquels la délégation s'est entretenue à Sarajevo au cours de sa mission.

61 Rapport de progrès 2015 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine.

62 Voir chapitre sur la Bosnie-Herzégovine, 2016 Nations in Transit, Freedom House.

63 Voir chapitre sur la Bosnie-Herzégovine, 2016 Nations in Transit, Freedom House.

64 Rapport de progrès 2015 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine.

65 <http://izbori.ba/Documents/documents/English/Laws/Lawonpoliticalpartyfinancing.pdf>

cotisations des membres des partis politiques auraient également servi de source illégale de financement de la campagne électorale⁶⁶.

60. Aux termes de la loi électorale, la Commission électorale centrale est tenue de publier les déclarations de patrimoine de tous les candidats qui se présentent aux élections⁶⁷. En outre, tous les élus doivent remplir une déclaration de patrimoine au début et à la fin de leur mandat afin de vérifier que ce mandat n'a pas été l'occasion d'un enrichissement personnel indu. Cependant, la publication de cette information par la CEC a été remise en cause par l'Agence de protection des données à caractère personnel qui a demandé que les déclarations soient expurgées de certaines données personnelles⁶⁸.

61. L'achat de votes est aussi interdit par la loi : les candidats ne sont pas autorisés à « promettre une récompense financière ou un autre gain matériel dans le but d'obtenir le soutien des électeurs, ou menacer les personnes qui soutiennent d'autres partis politiques, coalitions, listes de candidats indépendants ou candidats indépendants »⁶⁹. Néanmoins, la délégation du Congrès a eu connaissance de cas d'achat de votes avant et pendant le jour du scrutin, en particulier au sein de la communauté rom.

5. Jour du scrutin

62. Le jour du scrutin, douze équipes du Congrès ont été déployées dans l'ensemble du pays. Les observateurs ont visité des bureaux de vote dans les différentes régions de la Bosnie-Herzégovine, notamment dans les municipalités de Sarajevo, Banja Luka, Tuzla, Srebrenica, Stolac et Goražde ainsi que dans le District de Brčko. En tout, les observateurs du Congrès se sont rendus dans plus de 250 bureaux de vote⁷⁰. Des observateurs citoyens – pour la plupart membres de l'ONG *Pod Lupom* – étaient également présents dans la plupart des bureaux de vote visités par le Congrès.

63. Les observateurs du Congrès ont conclu qu'à l'exception de quelques incidents violents et de quelques irrégularités, le scrutin s'était déroulé dans l'ordre et le calme, d'une manière généralement conforme aux normes internationales. La délégation a eu l'impression que la Commission électorale centrale avait fait preuve de professionnalisme dans la préparation des élections. D'une manière générale, les commissions de bureau de vote fonctionnaient convenablement d'un point de vue technique et ont géré le déroulement du scrutin et le processus de dépouillement conformément à la réglementation. Seuls quelques cas isolés de vote en famille et d'ouverture tardive du bureau de vote ont été observés par la délégation du Congrès. L'utilisation de téléphones mobiles était aussi fréquente en dépit de la réglementation claire à cet égard.

64. L'accessibilité des bureaux de vote pour les personnes handicapées n'a pas été améliorée depuis 2012 par manque de fonds et nombre de bureaux de vote n'étaient pas accessibles à ces personnes. Des dispositions réglementaires autorisant le vote mobile des électeurs ne pouvant se déplacer pour cause de maladie, de vieillesse ou d'infirmité étaient en place⁷¹. Néanmoins, des cas de vote à l'extérieur des bureaux de vote ont encore été observés, ce qui peut conduire à s'interroger sur l'intégrité du processus.

65. Certains électeurs, en particulier des personnes âgées, avaient parfois du mal à comprendre le scrutin. Des cas de vote assisté, parfois sans nécessité apparente, ont aussi été observés par les équipes du Congrès. En outre, le secret du vote n'était pas toujours respecté, souvent par manque de place à l'intérieur des bureaux de vote. De plus, les observateurs du Congrès ont constaté fréquemment la présence de groupes d'homme à l'extérieur des bureaux de vote dans le but supposé d'acheter des votes pendant le scrutin.

66 D'après les membres de l'ONG *Pod Lupom* avec lesquels s'est entretenue la délégation à Sarajevo au cours de sa mission.

67 Article 15.7 de la loi électorale.

68 <http://www.avaz.ba/clanak/248170/kovacevic-bez-zastite-licnih-podataka-nema-evropskih-integracija?url=clanak/248170/kovacevic-bez-zastite-licnih-podataka-nema-evropskih-integracija>

69 Article 7.3 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

70 Le plan de déploiement est reproduit en annexe.

71 Article 3.14 de la loi électorale et article 18.5 du Règlement sur le maintien et l'utilisation du registre central des électeurs.

66. Bien que les élections se soient généralement déroulées dans l'ordre et le calme, le Congrès trouve regrettable que les incidents qui se sont produits en plusieurs endroits, comme à Srebrenica et à Stolac, aient jeté une ombre sur le scrutin. À cause de ces incidents, la CEC a reçu en tout 207 demandes de recomptage des voix. Le recomptage a eu lieu dans 54 bureaux de vote, entraînant une modification des résultats concernant 16 mandats⁷².

67. À Stolac, un bureau de vote a ouvert ses portes en retard à cause de conflits et d'incertitudes au sujet des procédures entre les membres de la commission de bureau de vote. En outre, une altercation physique s'est produite entre le candidat bosniaque au poste de maire et le président croate de la commission électorale municipale à propos d'allégations d'irrégularités au cours du vote et de manipulations à l'intérieur du bureau de vote. Ces faits, ainsi que d'autres irrégularités, ont conduit la CEC à suspendre le scrutin à Stolac⁷³. Le 3 novembre, la CEC a engagé une procédure pour établir la responsabilité de l'interruption du processus électoral contre des membres de la commission électorale municipale et des membres de la commission du bureau de vote et une procédure pour violation de la loi électorale contre six candidats. Elle a adopté des sanctions contre des candidats et des partis politiques pour leur implication dans les incidents⁷⁴. Les élections locales à Stolac doivent donc être de nouveau organisées⁷⁵.

68. À Srebrenica, les observateurs du Congrès ont constaté un climat électoral tendu, principalement en raison de désaccords entre les membres d'appartenance ethnique différente d'une commission de bureau de vote, de certains problèmes avec les urnes et d'un scellé brisé. Après le scrutin, les tensions ont continué, en particulier à cause de rumeurs de fraude électorale et de l'élection du premier maire serbe de Srebrenica. Les bulletins de vote de cinq bureaux de vote ont été recomptés dans le principal centre de dépouillement de Sarajevo et les résultats, qui ont confirmé la victoire du candidat serbe bosnien, n'ont été communiqués que deux semaines après le scrutin⁷⁶.

69. Dans le District de Brčko, la CEC a dû ordonner le recomptage des bulletins de vote dans vingt bureaux de vote où le nombre de voix obtenues par un candidat était supérieur à celui obtenu par son parti ou supérieur au nombre de signatures apposées sur les listes électorales.

6. Participation et résultats du scrutin

70. Les résultats définitifs ont été confirmés par la CEC le 17 octobre 2016. D'après la CEC⁷⁷, le taux de participation a atteint 54,7 % à l'élection des maires et 54,6 % à l'élection des conseils municipaux, avec environ 6 % de bulletins invalides.

71. Le Parti d'action démocratique (SDA) a emporté 34 postes de maires et l'Alliance des socio-démocrates indépendants (SNSD) en a emportés 33. Ces deux partis politiques ont été déclarés les gagnants des élections locales de 2016, respectivement en Fédération de Bosnie-Herzégovine et en Republika Srpska. En tout neuf postes de maire ont été obtenus par des candidats indépendants. En outre, six femmes ont été élues maires, dont cinq en Republika Srpska et une dans la Fédération.

72. Les résultats des élections dans certaines des municipalités visitées par les équipes du Congrès – dont Sarajevo et Banja Luka – sont présentés dans les annexes.

72 <http://www.inreformator.ba/?p=20570>

73 50ème Rapport du Haut-Représentant pour la mise en œuvre de l'Accord de paix en Bosnie-Herzégovine au Secrétaire Général des Nations Unies, disponible à : <http://www.ohr.int/?p=96460>

74 Un appel de la décision de la CEC était toujours pendant au moment de la rédaction du rapport.

75 Cependant, au moment de la préparation du rapport, aucune date n'avait été fixée pour les nouvelles élections locales à Stolac.

76 Un recours à ce sujet était encore pendant devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine au moment de la préparation du rapport.

77 http://www.izbori.ba/rezultati_izbora_2016/?resId=13&langId=4#/8/0/0

7. Conclusions

73. Les élections locales du 2 octobre 2016 en Bosnie-Herzégovine ont eu lieu dans un contexte marqué par une situation économique difficile, la poursuite des tensions entre l'État central de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska, et une lassitude croissante des électeurs. Ces élections se sont déroulées d'une manière générale dans l'ordre et le calme, à l'exception de quelques incidents violents et de quelques irrégularités.

74. Le référendum organisé en Republika Srpska le 25 septembre a détourné l'attention du public de la campagne électorale. Il a contribué à renforcer les allégeances politiques reposant sur l'appartenance ethnique, y compris les comportements de type nationaliste, et éclipsé les élections locales. En outre, l'environnement de la campagne électorale – en particulier les médias – n'a pas assuré la pleine égalité des chances au niveau local. Les femmes candidates, les candidats indépendants et les candidats des petits partis n'ont pu, en particulier, faire campagne dans un environnement équitable. Par conséquent, les questions locales et les candidats locaux n'ont pas été suffisamment au centre de la campagne, limitant ainsi la capacité des électeurs à faire des choix informés.

75. Sous l'angle technique, les élections ont été organisées de façon ponctuelle et transparente par la Commission électorale centrale. La mise en œuvre de la procédure de « comptage exact » par les commissions électorales municipales a permis de rationaliser le processus de dépouillement et d'en améliorer la fiabilité. Néanmoins, la politisation de l'administration électorale – en particulier au niveau des bureaux de vote – soulève certaines questions quant à l'indépendance et à l'impartialité du processus. Les allégations d'échange de postes au sein des commissions de bureau de vote constituent un grave problème à cet égard et pourraient affecter la confiance du public à l'égard du processus électoral. Des cas de violation du secret du vote, d'achat de votes et de vote assisté douteux ont aussi été rapportés.

76. L'exactitude des listes électorales est demeurée un problème majeur pendant les élections locales de 2016. En effet, les noms d'électeurs décédés figuraient encore sur les listes électorales et, selon certaines allégations, les électeurs pouvaient se faire enregistrer dans une autre municipalité que leur municipalité de résidence. En outre, le système de « bulletins provisoires », même si l'utilisation de ces bulletins était réservée à deux catégories d'électeurs, ne s'accompagnait pas de garanties suffisantes pour assurer un contrôle efficace contre la fraude. S'agissant des électeurs résidant *de facto* à l'étranger, le dispositif en place en 2016 n'était toujours pas conforme à la Résolution 378(2015) du Congrès : il ne permettait pas de contrôler l'existence d'un « lien véritable » entre l'électeur et la municipalité où il dépose son bulletin de vote.

77. En ce qui concerne la situation générale de la démocratie locale en Bosnie-Herzégovine, des mesures concrètes devraient être prises pour renforcer la démocratie au plus près des citoyens et pour doter toutes les entités d'élus compétents et responsables⁷⁸. Parmi les défis les plus importants à surmonter à cet égard, le Congrès a identifié : l'absence de responsabilités bien définies relevant de l'autonomie locale, les difficultés financières et l'autonomie effective des collectivités locales. Enfin, autre point important, l'ensemble des acteurs politiques devraient focaliser leur attention sur le blocage de la situation concernant les élections dans la ville de Mostar, afin de parvenir dès que possible à une solution satisfaisante et durable.

⁷⁸ Comme il a déjà été mentionné dans la Recommandation 324 (2012) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine.

ANNEXE I**Résultats électoraux généraux**Tous les résultats sont consultables en ligne http://www.izbori.ba/rezultati_izbora_2016/

	Maires	Conseils municipaux
Nombre de votants	3.179.720	3.266.448
Bulletins dépouillés	1.739.756 (taux de participation 54,7%)	1.783.455 (taux de participation 54,6%)
Bulletins valides	1.635.602 (94%)	1.666.554 (93,4%)
Bulletins nuls	104.154 (6%)	116.901 (6,6%)

Parti	Maires	
SDA	34	24,46%
SNSD	33	23,74%
SDS	18	12,95%
HDZ BiH	17	12,23%
SDP	8	5,76%
DNS	5	3,6%
HDZ 1990	3	2,16%
SP	3	2,16%
A-SDA	1	0,72%
GS	1	0,72%
HSS	1	0,72%
Laburisti	1	0,72%
PDP	1	0,72%
Party for BiH	1	0,72%
SNS	1	0,72%
SRS	1	0,72%
Zavičajni socijaldemokrati	1	0,72%
Independent	9	6,47%
Sum	139	100%

Résultats dans les grandes villes où les élections ont été observées par la délégation du Congrès le 2 octobre 2016**Banja Luka (Republika Srpska)**

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
IGOR RADOJIČIĆ - SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	56.173	56,51
DRAGAN ČAVIĆ - SAVEZ ZA PROMJENE-BANJA LUKA	39.670	39,91
SLAVKO ŽUPLJANIN - STRANKA SPAS	1.823	1,83
DUŠKO TADIĆ - PRVA STRANKA	1.740	1,75

Listes des candidats au Conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	31.419	34,35	11
NDP-DRAGAN ČAVIĆ	12.323	13,47	4
DNS-DEMOKRATSKI NARODNI SAVEZ	11.030	12,06	4
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	9.521	10,41	3
SDS-SRPSKA DEMOKRATSKA STRANKA	8.872	9,70	3
PDP- PARTIJA DEMOKRATSKOG PROGRESA	7.199	7,87	3
UJEDINJENA SRPSKA	5.808	6,35	2
SDA/SBB/SBIH	1.180	1,29	
PARTIJA UJEDINJENIH PENZIONERA	835	0,91	

STRANKA SOCIJALNE SIGURNOSTI SRPSKIH BORACA-SNAGA NARODA	751	0,82	
STRANKA SPAS	460	0,50	
HRVATSKA KOALICIJA BANJALUKA HDZBIH-HDZ1990	459	0,50	
SRS-SRPSKA U SIGURNE RUKE	392	0,43	
DEMOKRATSKA FRONTA	231	0,25	
POVRATAK OTPISANIH	177	0,19	
ZAVIČAJNI SOCIJALDEMOKRATI - MILE MARČETA	175	0,19	
SNJEŽANA STANKOVIĆ	172	0,19	
PRVA STRANKA	155	0,17	
EKOLOŠKA PARTIJA REPUBLIKE SRPSKE	121	0,13	
BOGDAN MARJANOVIĆ	121	0,13	
A-SDA STRANKA DEMOKRATSKE AKTIVNOSTI	40	0,04	
LIBERALNA STRANKA BOSNE I HERCEGOVINE-LS BIH	25	0,03	
NOVA PARTIJA	12	0,01	

Sarajevo (Fédération de Bosnie-Herzégovine)

Centar

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
NEDŽAD AJNADŽIĆ - SDA/SBB	8.048	32,05
SAMER REŠIDAT - DEMOKRATSKA FRONTA	4.656	18,54
IGOR KAMOČAJI - SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	3.598	14,33
DAMIR NIKŠIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	2.897	11,54
REUF BAJROVIĆ - GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	2.625	10,45
ADMIR BUKVA - NAŠA STRANKA	1.876	7,47
VLASTIMIR MIJOVIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	979	3,90
SAFET BALTIĆ - BPS-SEFER HALILOVIĆ	315	1,25
AMER BEKAN - PRVA STRANKA	116	0,46

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	6.861	27,79	10
NAŠA STRANKA	4.396	17,80	6
DEMOKRATSKA FRONTA	3.491	14,14	5
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	3.239	13,12	4
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	2.284	9,25	3
STRANKA PENZIONERA / UMIROVLJENIKA BOSNE I HERCEGOVINE	1.213	4,91	2
GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	1.020	4,13	1
STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	598	2,42	
BPS-SEFER HALILOVIĆ	447	1,81	
SDU BIH-SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA BOSNE I HERCEGOVINE	365	1,48	
HDZ BIH - HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH	222	0,90	
USD BH UNIJA SOCIJALDEMOKRATA BH USD BH	219	0,89	
BOSS - BOSANSKA STRANKA-MIRNES AJANOVIĆ	208	0,84	
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	65	0,26	
PRVA STRANKA	39	0,16	
LABURISTIČKA STRANKA BOSNE I HERCEGOVINE	25	0,10	
LABURISTI BIH			

Novi Grad

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
MIROSLAV DRLJAČA - SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	8.961	55,92
MILANKO MIHAJILICA - SAVEZ ZA PROMJENE-NOVI GRAD	7.063	44,08

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	5.607	34,87	9
SDS-SRPSKA DEMOKRATSKA STRANKA	1.908	11,86	3
DNS-DEMOKRATSKI NARODNI SAVEZ	1.627	10,12	3
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	1.598	9,94	3
PDP- PARTIJA DEMOKRATSKOG PROGRESA	1.030	6,41	2
NARODNI DEMOKRATSKI POKRET	972	6,04	2
SRPSKA RADIKALNA STRANKA REPUBLIKE SRPSKE	859	5,34	1
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	621	3,86	1
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	599	3,72	1
EKOLOŠKA PARTIJA REPUBLIKE SRPSKE	491	3,05	1
A-SDA STRANKA DEMOKRATSKE AKTIVNOSTI	457	2,84	
SRS-SRPSKA U SIGURNE RUKE	267	1,66	
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	28	0,17	
MILAN MARINČIĆ - NEOVISNI KANDIDAT	6	0,04	
DIJANA ĐUKANOVIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	4	0,02	
POVRATAK OTPISANIH	4	0,02	
LIBERALNA STRANKA BOSNE I HERCEGOVINE-LS BIH	3	0,02	
USD BH UNIJA SOCIJALDEMOKRATA BH USD BH	0	0,00	

Novo Sarajevo

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
NEDŽAD KOLDŽO - SDA/SBB	12.389	47,32
HASAN TANOVIĆ - DEMOKRATSKA FRONTA	5.181	19,79
SAMIR IMAMOVIĆ - NAŠA STRANKA	4.832	18,45
MIRSAD ČATIĆ - SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	2.357	9,00
SAMIR ARNAUTOVIĆ - GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	911	3,48
ENES KOMARICA - KOMUNISTIČKA PARTIJA	513	1,96

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	6.755	25,99	9
NAŠA STRANKA	4.316	16,61	6
DEMOKRATSKA FRONTA	4.251	16,36	6
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	3.114	11,98	4
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	2.585	9,95	3
STRANKA PENZIONERA / UMIROVLJENIKA BOSNE I HERCEGOVINE	985	3,79	1
GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	931	3,58	1
BPS-SEFER HALILOVIĆ	809	3,11	1
HDZ BIH - HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH	772	2,97	
SDU BIH-SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA BOSNE I HERCEGOVINE	713	2,74	

STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	304	1,17	
KOMUNISTIČKA PARTIJA	264	1,02	
PRVA STRANKA	149	0,57	
PDP- PARTIJA DEMOKRATSKOG PROGRESA	38	0,15	

Stari Grad

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
IBRAHIM HADŽIBAJRIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	10.104	55,49
SUAD HANDANAGIĆ - SDA/SBB	5.326	29,25
TARIK JAŽIĆ - NAŠA STRANKA	2.077	11,41
HALID SOLAKOVIĆ - GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	702	3,86

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	4.058	22,55	8
PRVA NEZAVISNA LISTA STARI GRAD	2.777	15,43	5
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	1.831	10,17	4
DEMOKRATSKA FRONTA	1.768	9,82	3
NAŠA STRANKA	1.415	7,86	3
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	1.250	6,95	2
SAVEZ ZA STARI GRAD	1.178	6,55	2
GRAĐANSKA DEMOKRATSKA STRANKA BIH	782	4,35	2
GRAĐANSKI SAVEZ (GS)	731	4,06	1
BOSS - BOSANSKA STRANKA-MIRNES AJANOVIĆ	614	3,41	1
BPS-SEFER HALILOVIĆ	484	2,69	
STRANKA PENZIONERA / UMIROVLJENIKA BOSNE I HERCEGOVINE	396	2,20	
STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	313	1,74	
LIBERALNO DEMOKRATSKA STRANKA BIH	280	1,56	
SDU BIH-SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA BOSNE I HERCEGOVINE	111	0,62	
PDP- PARTIJA DEMOKRATSKOG PROGRESA	8	0,04	

Tuzla (Fédération de Bosnie-Herzégovine)

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
JASMIN IMAMOVIĆ - SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	24.636	48,86
BAHRUDIN HADŽIEFENDIĆ - SDA/SBB	15.448	30,64
ALEN GADŽO - DEMOKRATSKA FRONTA	4.907	9,73
ZLATKO BERBIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	2.150	4,26
AMIRA MALKOČEVIĆ - TUZLANSKA ALTERNATIVA	1.709	3,39
ADNAN BURINA - NAŠA STRANKA	986	1,96
ELMIR MUJKANOVIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	317	0,63
NOVALIJA GAVRANOVIĆ - STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	270	0,54

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	14.610	31,11	11
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	8.348	17,78	6
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	4.829	10,28	4
TUZLANSKA ALTERNATIVA	4.598	9,79	3

HDZ BIH - HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH	2.952	6,29	2
DEMOKRATSKA FRONTA	2.760	5,88	2
BOSS - BOSANSKA STRANKA-MIRNES AJANOVIĆ	2.223	4,73	2
NAŠA STRANKA	1.402	2,99	
STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	1.228	2,61	
GRAĐANSKA SNAGA	1.064	2,27	
BPS-SEFER HALILOVIĆ	789	1,68	
GLASAM ZA TUZLU	552	1,18	
NOVA BOSANSKOHERCEGOVAČKA PATRIOTSKA STRANKA	398	0,85	
A-SDA STRANKA DEMOKRATSKE AKTIVNOSTI	377	0,80	
STRANKA PENZIONERA / UMIROVLJENIKA BOSNE I HERCEGOVINE	342	0,73	
SDU BIH-SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA BOSNE I HERCEGOVINE	250	0,53	
MIRZA KARAĆ	116	0,25	
DEMOKRATSKA STRANKA INVALIDA BOSNE I HERCEGOVINE	89	0,19	
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	37	0,08	

District de Brčko

Listes de candidats au conseil de district	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
KOALICIJA SDS-NDP	5.908	15,06	5
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	5.512	14,05	4
SDA-STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	4.989	12,72	4
HDZ BIH - HRVATSKA DEMOKRATSKA ZAJEDNICA BIH	3.940	10,04	3
BRČANSKI DEMOKRATSKI POKRET (BDP)	3.247	8,28	2
PDP-NS	2.754	7,02	2
HRVATSKA SELJAČKA STRANKA - BRAĆA RADIĆ BRČKO DISTRIKT BIH	2.335	5,95	2
SBB - FAHRUDIN RADONČIĆ	2.049	5,22	2
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	2.045	5,21	2
STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	1.780	4,54	1
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	1.773	4,52	1
DEMOKRATSKA FRONTA	1.312	3,34	1
POKRET ZA BOLJE BRČKO-ĐAPO MIRSAD	784	2,00	
SRS-SRPSKA U SIGURNE RUKE	173	0,44	
LIBERALNO DEMOKRATSKA STRANKA BIH	168	0,43	
SRPSKA NAPREDNA STRANKA	140	0,36	
PARTIJA UJEDINJENIH PENZIONERA	116	0,30	
SDU BIH-SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA BOSNE I HERCEGOVINE	92	0,23	
BPS-SEFER HALILOVIĆ	53	0,14	
DNS-DEMOKRATSKI NARODNI SAVEZ	43	0,11	
DEMOKRATSKA STRANKA INVALIDA BOSNE I HERCEGOVINE	5	0,01	
SAVEZ ZA NOVU POLITIKU	3	0,01	
USD BH UNIJA SOCIJALDEMOKRATA BH USD BH	3	0,01	

**Résultats dans les villes ont des tensions ont été observées par la délégation du Congrès le
2 octobre 2016**

Srebrenica (Republika Srpska)

Candidats au poste de maire	Nombre de votes	Pourcentage
MLADEN GRUJIČIĆ - ZAJEDNO ZA SREBRENICU	4.678	54,38
ĆAMIL DURAKOVIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	3.910	45,45
DESNICA RADIVOJEVIĆ - NEZAVISNI KANDIDAT	15	0,17

Listes de candidats au conseil municipal	Nombre de votes	Pourcentage	Sièges
SDA/SBB/SBIH	2.906	34,17	7
SAVEZ NEZAVISNIH SOCIJALDEMOKRATA - SNSD	1.991	23,41	5
SDS-SRPSKA DEMOKRATSKA STRANKA	1.038	12,20	2
DNS-DEMOKRATSKI NARODNI SAVEZ	697	8,20	2
SDP-SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA BIH	674	7,92	2
SRS-SRPSKA U SIGURNE RUKE	269	3,16	1
PDP- PARTIJA DEMOKRATSKOG PROGRESA	261	3,07	1
POKRET ZA PREOKRET	260	3,06	1
DEMOKRATSKA FRONTA	254	2,99	
ZA BOLJU SREBRENICU NS I PUP	147	1,73	
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	6	0,07	
EKOLOŠKA PARTIJA REPUBLIKE SRPSKE	1	0,01	
LIBERALNA STRANKA BOSNE I HERCEGOVINE-LS BIH	1	0,01	
SAVEZ ZA NOVU POLITIKU	0	0,00	

Stolac (Fédération de Bosnie-Herzégovine)

Aucune information n'est disponible étant donné que de nouvelles élections doivent être organisées à Stolac.

ANNEXE II

MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS DU CONGRES
Elections locales du 2 octobre 2016 en Bosnie-Herzégovine
Mission principale (28 septembre – 3 octobre 2016)
PROGRAMME

Mercredi 28 septembre 2016

Divers horaires **Arrivée de la délégation du Congrès à Sarajevo**

Jeudi 29 septembre 2016

- 07:45 – 8:15 Briefing technique pour la délégation par le Secrétariat du Congrès
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- 8:30 – 9:00 Briefing avec **M. Toni PAVLOSKI**, Chef par intérim du Bureau du Conseil de l'Europe en Bosnie-Herzégovine
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- 09:15 – 10:30 Rencontre avec les Ambassadeurs de certains Etats membres du Conseil de l'Europe en Bosnie-Herzégovine, des représentants de l'Union Européenne en Bosnie-Herzégovine et des représentants de l'Ambassade américaine
- **M. Armel T'KINT de ROODENBEKE**, Premier Secrétaire, Ambassade de France
 - **Mme Guri RUSTEN**, Ambassadrice, Ambassade de Norvège
 - Représentant de l'Ambassade de Turquie
 - Représentant de l'Ambassade de Grèce
 - **M. Christian SEDAT**, Chargé d'Affaires, Ambassade d'Allemagne
 - Représentant de l'Ambassade d'Italie
 - M. Matthew **LAWSON**, Ambassadeur adjoint, Ambassade du Royaume-Uni
 - **Mme Brooke SAHN**, Section politique, Ambassade des Etats-Unis
- Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- [Pause-café]
- 11:00 – 12:00 Rencontre avec **Mme Maja RIBAR**, Conseillère politique **and M. Jan SNAIDAUF**, Chef de la section politique et économique de la Délégation de l'Union Européenne en Bosnie-Herzégovine, sur le recensement de 2013 et ses conséquences pour les élections locales de 2016 en Bosnie-Herzégovine
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- Pause-déjeuner
- 14:00 – 15:00 Briefing avec **Mme Murisa MARIC**, membre du Conseil d'administration de la Coalition Pod Lupom et Directrice de l'organisation DON de Prijedor
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- 14.00 – 15:00 Rencontre entre une partie de la délégation et le président de la Commission Electorale Centrale de Bosnie-Herzégovine, **M. Ahmet SANTIC** et une membre de la Commission Electorale Centrale de Bosnie-Herzégovine, **Mme Irena HADZIABDIC**
Lieu: CEC, Danijela Ozme Street, no. 7

- 15:30 – 16:30 Rencontre entre une partie de la délégation et des représentants de la Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, **M. Joeri MAAS**, Chef de la politique et de la planification et **M. Ahmed RIFATBEGOVIC**, Chef de la zone de Sarajevo et conseiller politique auprès du Chef de la Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine
Lieu: Bâtiment de l'OSCE, UNITIC, Tour A
- 15:30 – 16:30 Rencontre entre une partie de la délégation et le directeur de l'Institut pour l'administration publique de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, **M. Enwer ISERIC**, sur la situation de l'autonomie local
Lieu: Ministère de la Justice de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, Street Valtera Perica 15
- 17:00 – 18:00 Rencontre avec des représentants des médias :
- Centre du journalisme d'investigation (CIN), **M. Aladin ABDAGIC**
- Association des journalistes de Bosnie-Herzégovine ("BH Novinari"),
Mme Borka RUDIC
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- 18:00 – 18:30 Débriefing pour la délégation avec le Secrétariat du Congrès
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1

Vendredi 30 septembre 2016

- 09:00 – 09:30 Briefing technique pour la délégation par le Secrétariat du Congrès
Lieu : Hotel Europe, Salle de conférence 1
- 09:45 – 10:30 Briefing avec les représentants du Bureau du National Democratic Institute à Sarajevo, **Mme Amna HADZIKADUNIC** et **Mme Ajla KASUMOVIC**,
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- [Pause-café]
- 11:00– 13:00 Briefing de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine pour les observateurs électoraux des ambassades et des organisations internationales
Lieu: Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, Trg Bosnie-Herzégovine 1, entrée technique
- 13:30 – 15:00 Pause-déjeuner
- 15:30 – 16:00 Réunion de coordination pour le déploiement le jour du scrutin avec **M. Juhwan LEE**, directeur de l'Association internationale des organes électoraux (A-WEB)
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1
- [Pause-café]
- 16:30 – 18:00 Briefing technique pour le jour du scrutin avec le Secrétariat du Congrès
Briefing avec les chauffeurs et les interprètes
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1

Samedi 1 octobre 2016

- 10:00 – 12:00 Rencontre avec deux candidats de l'Alliance pour un meilleur futur de la Bosnie-Herzégovine pour les élections locales de 2016 à Sarajevo
Lieu: Hotel Europe, Salle de conférence 1

Après-midi Déploiement de 7 équipes du Congrès depuis Sarajevo vers Banja Luka, Srebrenica, Brcko, Jajce et Mostar
(Voir « Plan de déploiement »)

Dimanche 2 octobre 2016 – Jour du scrutin

Environ 6:30 Déploiement de 5 équipes du Congrès depuis Sarajevo
(Voir « Plan de déploiement »)

Minuit Débriefing pour les équipes du Congrès
Point de rencontre: Hotel Europe, Hall

Lundi 3 octobre 2016

12:00 Conférence de presse pour présenter les conclusions préliminaires avec
M. Stewart DICKSON, Chef de la délégation et **M. Adam BANASZAK**, Comité
des Régions de l'UE
Lieu: Hotel Europe, Blue Atrium

15:00 – 16:00 Rencontre entre le Chef de la délégation, le Secrétariat du Congrès et le Chef par
intérim du Bureau du Conseil de l'Europe en Bosnie-Herzégovine,
M. Toni PAVLOSKI
Lieu: Hotel Europe

ANNEXE III

MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS DU CONGRES
Elections locales du 2 octobre 2016 en Bosnie-Herzégovine
Mission principale (28 septembre – 3 octobre 2016)
DELEGATION

Membres du Congrès

M. Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD)
 (Chef de la délégation et Rapporteur)

M. Leo AADEL, Estonie (L, GILD)
Mme Samira ALIYEVA, Azerbaïdjan (L, SOC)
M. Mehmet AYDIN, Turquie (R, PPE-CCE)
M. Vsevolod BELIKOV, Fédération de Russie (L, PPE-CCE)
Mme Carla DEJONGHE, Belgique (R, GILD)
M. Antonio EROI, Italie (L, PPE-CCE)
M. Petros FILIPPOU, Grèce (R, NI)
M. Linus FÖRSTER, Allemagne (R, SOC)
Mme Line Vennesland FRASER, Norvège (L, CRE)
M. Mario GAUCI, Malte (L, PPE-CCE)
M. Gintautas GEGUZINSKAS, Lituanie (R, PPE-CCE)
Mme Mary HEGARTY, Irlande (L, PPE-CCE)
M. Jaroslav HLINKA, République slovaque (L, GILD)
Mme Lelia HUNZIKER, Suisse (L, SOC)
Mme Nataliia IAKYMCHUK, Ukraine (L, CRE)
M. David KATAMADZE, Géorgie (L, PPE-CCE)
M. Jean-Pierre LIOUVILLE, France (R, SOC)
Mme Breda PECAN, Slovénie (L, SOC)
M. Saimir PLAKU, Albanie (R, NI)

Membres d'Associations nationales

Mme Adelina FARRICI, Association de l'Autonomie Locale d'Albanie (ALAA)
Mme Daria ASLANOVA, Congrès National des Municipalités russes

Comité des Régions de l'UE

M. Adam BANASZAK, Pologne (ECR), Porte-parole
M. Arnoldas ABRAMAVIČIUS, Lituanie (EPP)
Mme Mary FREEHILL, Irlande (PES)
Mme Jasna GABRIC, Slovénie (ALDE)
M. Karim VAN OVERMEIRE, Belgique (EA)

Secrétariat du Congrès

Mme Renate ZIKMUND, Chef de Division, Observation des élections locales et régionales
Mme Ségolène TAVEL, Chargée de l'Observation des élections locales et régionales
M. Leonard CUSCOLECA, Chargé de l'Observation des élections locales et régionales
Mme Martine ROUDOLFF, Assistante, Observation des élections locales et régionales
Mme Arwen THIERRY, Chargée de Communication

Expert

M. Matej GOMBOSI, Expert du Congrès sur l'observation des élections locales et régionales

Direction de la Communication du Conseil de l'Europe

M. Sandro WELTIN, photographe

ANNEXE IV

MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS DU CONGRES
Elections locales du 2 octobre 2016 en Bosnie- Herzégovine
PLAN DE DEPLOIEMENT

Equipe	Zone de déploiement le jour du scrutin
<u>Equipe 1</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Stewart DICKSON • M. Matej GOMBOSI • M. Adam BANASZAK • Mme Renate ZIKMUND 	Živinice, Tuzla, Zvornik, Sarajevo environs
<u>Equipe 2</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Vsevolod BELIKOV • Mme Daria ASLANOVA • M. Gintautas GEGUZINSKAS • M. Arnoldas ABRAMAVICIUS 	Banja Luka, Prijedor, Kozarac, Ivanjska
<u>Equipe 3</u> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Breda PECAN • Mme Jasna GABRIC 	Pale, Goražde, Foča, Srbinje, Trnovo, Sarajevo environs
<u>Equipe 4</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Saimir PLAKU • Mme Adelina FARRICI • Mme Nataliia IAKYMCHUK • M. Leonard CUSCOLECA 	Vlasenica, Bratunac, Srebrenica
<u>Equipe 5</u> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Mary HEGARTY • Mme Mary FREEHILL • M. David KATAMADZE 	Zenica, Doboj
<u>Equipe 6:</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Pierre LIOUVILLE • Mme Martine ROUDOLFF 	Sarajevo (including East Sarajevo plus environs)
<u>Equipe 7</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Antonio EROI • M. Petros FILIPPOU 	Brčko, Bijeljina
<u>Equipe 8</u> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Samira ALIYEVA • M. Mehmed AYDIN 	Jajce, Bosanski Petrovac, Travnik
<u>Equipe 9</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Linus FÖRSTER • Mme Lelia HUNZIKER • Mme Ségolène TAVEL 	Jajce, Donji Vakuf, Bugojno

Equipe	Zone de déploiement le jour du scrutin
<ul style="list-style-type: none"> • M. Sandro WELTIN 	
<u>Equipe 10</u> <ul style="list-style-type: none"> • M. Jaroslav HLINKA • M. Leo AADEL 	Ilidža, Konjic, Rama Uskoplje
<u>Equipe 11</u> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Line VENNESLAND-FRASER • M. Mario GAUCI 	Jablanica, Konjic
<u>Equipe 12</u> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Carla DEJONGHE • M. Karim VAN OVERMEIRE 	Stolac, Trebinje

ANNEX V**Communiqué de presse - CG024(2016)****Une délégation du Congrès présente ses conclusions préliminaires suite à l'observation des élections locales de Bosnie-Herzégovine**

Sarajevo, 3 octobre 2016 – Lors d'une conférence de presse tenue à Sarajevo, Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD), Chef de la Mission d'observation électorale du Congrès, a présenté aujourd'hui les résultats préliminaires du suivi des élections des maires et des conseillers municipaux qui se sont tenues dimanche en Bosnie-Herzégovine. D'après le rapporteur du Congrès, à l'exception de quelques incidents violents et de certaines irrégularités, le scrutin s'est déroulé dans le calme et l'ordre et conformément aux normes internationales. Il est toutefois regrettable qu'une fois encore aucune élection n'ait eu lieu à Mostar, du fait de l'échec des négociations entre les responsables politiques. De plus, le rapporteur a évoqué les problèmes récurrents liés aux élections dans le pays et la nécessité d'une réforme concernant, notamment, la qualité des listes d'électeurs, la prévention de la fraude électorale et la protection du secret du scrutin.

La délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, composée de 32 membres et incluant aussi quatre membres du Comité des Régions de l'UE et leur porte-parole Adam Banaszak (Pologne, CRE), s'est rendue dans quelque 150 bureaux de vote de tout le pays. Mis à part quelques incidents regrettables ayant entaché le jour du scrutin, notamment à Srebrenica et Stolac, le vote a dans l'ensemble été organisé de manière efficace par les commissions de bureau de vote. « Concernant la Commission électorale centrale, nous avons eu le sentiment que tout avait été fait pour préparer ces élections avec professionnalisme », a déclaré Stewart Dickson.

Pour autant, d'après les observateurs, il est nécessaire d'améliorer la mise en œuvre des dispositions légales et des règles pratiques applicables aux élections. Entre autres irrégularités, ils ont noté l'utilisation de téléphones portables pendant le vote, des cas de vote familial et certains soupçons de « vote assisté ». De plus, le secret du scrutin n'a pas toujours été respecté, souvent du fait du manque d'espace dans les bureaux de vote. Les équipes du Congrès ont aussi eu connaissance d'allégations d'achats de voix, sous la forme d'espèces ou d'autres avantages.

Concernant les autres problèmes récurrents de portée transversale, le rapporteur du Congrès a mentionné la qualité des listes d'électeurs et le fait que des personnes restent inscrites sur ces listes bien qu'elles aient quitté le pays depuis des années et résident – de fait – à l'étranger. Nous nous félicitons que le système des « bulletins en suspens » ait été réformé pour ces élections, mais nous considérons cependant que seules les personnes ayant leur résidence permanente dans une commune donnée devraient décider des affaires locales, et que les listes électorales devraient être modifiées en conséquence », a souligné M. Dickson.

Un autre sujet de préoccupation concerne la transparence des procédures, en particulier pour le décompte des voix. La délégation du Congrès s'est félicitée que la Commission électorale centrale ait préconisé une nouvelle procédure dite de « comptage correct » en cas de doute sur les résultats communiqués par les bureaux de vote. Cependant, dans l'ensemble, il reste encore à mettre en œuvre des garanties effectives contre tout type de manipulation lors des opérations de dépouillement.

En ce qui concerne la situation générale de la démocratie locale en Bosnie-Herzégovine, la délégation du Congrès a noté que l'affiliation politique – y compris au niveau local – repose encore sur l'identité ethnique, y compris les orientations nationalistes. Les questions relevant de la compétence des collectivités locales ne sont pas clairement délimitées, en particulier au niveau du gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Une nouvelle loi sur l'autonomie locale est en voie d'adoption en Republika Srpska, et le Congrès suivra attentivement les conséquences de sa mise en œuvre.

Rappelant l'obligation internationale de renforcer la démocratie, y compris au niveau local, le porte-parole du Comité des Régions de l'UE Adam Banaszak a insisté sur la politique d'élargissement de l'UE et sur l'importance des instruments de pré-adhésion pour aider le pays à consolider la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.

« Le fait que le Congrès ait été le seul groupe d'observateurs internationaux à suivre les élections d'hier est la preuve de notre détermination à soutenir la Bosnie-Herzégovine, y compris à l'avenir », a déclaré M. Dickson en conclusion.

Le rapport détaillé et la recommandation du Congrès seront examinés lors de la Session plénière de mars prochain à Strasbourg.