

44^e SESSION

Rapport
CPR(2023)44-02
22 mars 2023

Élections cantonales en Bosnie-Herzégovine (2 octobre 2022)

Commission de suivi

Rapporteur¹ : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD)

| | |
|---------------------------------|---|
| Recommandation 491 (2023) | 2 |
| Exposé des motifs | 5 |

Résumé

Suite à l'invitation des autorités de Bosnie-Herzégovine, le Congrès a déployé une mission d'observation pour évaluer les élections cantonales qui se sont tenues le 2 octobre 2022 dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Le jour du scrutin, neuf équipes comprenant 19 observateurs du Congrès ont visité quelque 125 bureaux de vote pour observer les procédures électorales, de l'ouverture au dépouillement.

Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a constaté que les élections cantonales de 2022 s'étaient tenues dans le calme et l'ordre, malgré l'impasse politique durable dans laquelle se trouve le pays et sa fragmentation à tous les niveaux de gouvernement selon des critères ethniques. La campagne électorale a été plutôt discrète et marquée par l'absence de débats publics ainsi que par la désillusion et la méfiance généralisées des citoyens vis-à-vis du système politique. Cependant, le jour du scrutin a dans l'ensemble été paisible, bien organisé et conforme aux dispositions en vigueur dans la plupart des bureaux de vote visités. La délégation du Congrès a salué les nombreuses améliorations pratiques mises en œuvre par l'administration électorale pour réduire la possibilité de fraude électorale.

La délégation du Congrès a relevé plusieurs domaines dans lesquels des améliorations sont possibles, notamment en ce qui concerne l'accessibilité et l'agencement des bureaux de vote, la nomination des membres des commissions de bureau de vote, le secret du vote, la participation égale des femmes à la vie politique cantonale, la transparence et la surveillance des finances de campagne ainsi que le problème récurrent des électeurs qui résident *de facto* à l'étranger mais votent aux élections cantonales. Elle a également regretté les difficultés liées à l'annonce des résultats et à la formation des gouvernements cantonaux qui ont suivi le jour du scrutin. En outre, la délégation a réitéré la recommandation antérieure du Congrès d'organiser les élections cantonales séparément des élections nationales afin d'éviter que les questions régionales ne soient éclipsées par des enjeux nationaux.

¹ L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès
SOC/V/DP : Groupe des Socialistes, Verts et Démocrates progressistes
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

RECOMMANDATION 491 (2023)²

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 1, paragraphe 2, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

b. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;

c. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n°122), qui a été ratifiée par la Bosnie-Herzégovine le 12 juillet 2002 ;

d. à la précédente Recommandation 432 (2019) du Congrès sur les élections des assemblées cantonales dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (7 octobre 2018) et son exposé des motifs ;

e. à l'invitation de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine, en date du 6 juillet 2022, à observer les élections locales organisées dans le pays le 2 octobre 2022.

2. Le Congrès 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 des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique en Bosnie-Herzégovine est propice à la tenue d'élections démocratiques, à l'exception des dispositions contraires à la Convention européenne des droits de l'homme. Le Congrès note que les amendements adoptés récemment par le Haut Représentant ont permis de résoudre certains problèmes liés à l'intégrité du processus électoral, bien qu'ils aient été adoptés peu avant les élections et le jour même du scrutin, ce qui est contraire au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

4. Le Congrès note avec satisfaction que:

a. le jour du scrutin s'est dans l'ensemble déroulé de manière ordonnée;

b. afin de réduire la possibilité de fraude électorale, de nombreuses améliorations pratiques du processus de vote ont été mises en œuvre de manière satisfaisante dans la plupart des bureaux de vote, telles que l'introduction de l'estampillage des bulletins de vote et d'une procédure spéciale pour le vote assisté, la révision de l'aménagement des bureaux de vote pour éviter que les électeurs ne prennent des photos de leurs bulletins et/ou ne votent en famille, et l'interdiction de la pratique consistant à lire le nom d'un électeur à haute voix ;

c. les amendements électoraux introduits par le Haut Représentant avant les élections ont augmenté les pouvoirs de surveillance et d'enquête de la Commission électorale centrale et, en définissant clairement les cas de discours de haine, ont contribué à un environnement de campagne un peu moins agressif ;

d. les membres des commissions de bureau de vote ont été, dans une large mesure, bien informés des procédures du jour du scrutin et ont reçu une formation suffisante;

e. un outil d'application électronique a été développé pour gérer l'inscription des électeurs résidant à l'étranger afin d'éviter les inscriptions multiples à la même adresse et le Registre électoral central a été progressivement nettoyé des électeurs décédés.

² Approbation par la Chambre des Régions le 22 mars 2023 et adoption par le Congrès le 22 mars 2023, 2^{ème} séance (voir le document CPR(2023)44-02, exposé des motifs), rapporteur : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

5. Dans le même temps, le Congrès exprime sa préoccupation concernant les questions suivantes :

a. l'organisation simultanée d'élections aux niveaux de l'État, des entités et des cantons a posé des défis considérables à l'administration électorale et a contribué à concentrer excessivement la campagne sur la politique nationale, ce qui est préjudiciable à la démocratie locale ;

b. les difficultés générées par la procédure de nomination des membres des commissions de bureau de vote et la politisation de longue date de l'administration électorale, en particulier au niveau des bureaux de vote, ainsi que la pratique présumée de l'échange de sièges ;

c. la campagne a été marquée par certains cas de discours de haine, une marginalisation globale des jeunes et des femmes et par la large polarisation du discours des partis politiques axés presque exclusivement sur les questions ethniques et n'offrant pas aux électeurs de programmes abordant les problématiques cantonales;

d. la situation préoccupante des médias en Bosnie-Herzégovine, y compris le manque de transparence concernant la propriété et les affiliations politiques des organes de presse locaux et nationaux, ce qui a conduit à une couverture limitée et partielle de la campagne;

e. les abus allégués de ressources administratives par les élus sortants, le signalement insuffisant des cas de corruption électorale et le manque de transparence et de supervision du financement des campagnes et des partis;

f. le secret du vote qui a pu être compromis, en particulier dans les petits bureaux de vote, en raison du positionnement inadéquat des séparateurs entre les isolements, de l'aménagement des isolements et des défis liés au dépliage des bulletins de vote devant les urnes;

g. les défis de longue date affectant le droit universel de vote des électeurs, notamment en raison :

i. du manque d'accessibilité des bureaux de vote et/ou de la police de caractère utilisée sur certains bulletins de vote, qui n'étaient pas adaptés aux besoins des électeurs porteurs de handicaps, malvoyants et des personnes âgées ;

ii. du manque de sensibilisation des membres des commissions de bureau de vote aux nouvelles exigences relatives au vote assisté, ce qui, dans certains cas, a conduit à ce que des électeurs se voient refuser le droit de voter avec assistance ou à ce que d'autres soient assistés sans preuve de leur handicap ;

h. l'absence, dans la législation et la pratique, d'un critère de résidence "authentique" pour les électeurs vivant *de facto* à l'étranger et autorisés à voter aux élections cantonales, ce qui n'est pas conforme à la Résolution 369(2015) du Congrès.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de Bosnie-Herzégovine à :

a. reconsidérer fortement la tenue des élections cantonales en même temps que les élections nationales et organiser plutôt les élections cantonales parallèlement aux élections municipales, afin d'éviter que les élections cantonales ne soient éclipsées par les scrutins nationaux et afin de contribuer au renforcement de la démocratie locale;

b. réexaminer les conditions de nomination et de révocation des membres des commissions de bureau de vote, afin d'éviter l'échange de sièges et de contribuer à la dépolitisation de l'administration électorale ;

c. établir des sanctions efficaces et réduire les délais pour les cas de discours de haine, en ligne et hors ligne, et renforcer les dispositions visant à accroître la participation des jeunes et des femmes à la politique cantonale, par la mise en œuvre d'un système de placement alterné et des réglementations plus strictes concernant l'attribution des sièges ;

d. mettre pleinement en œuvre la législation existante sur les médias, y compris les pouvoirs de surveillance et d'application des organes chargés du contrôle des médias. Considérer en particulier la révision du chapitre 16 de la loi électorale, afin de garantir l'égalité d'accès de tous les sujets politiques aux médias. Prendre des mesures pour promouvoir des campagnes basées sur des programmes et protéger la liberté des médias et des journalistes contre les pressions politiques ;

e. renforcer encore davantage la législation en vigueur concernant la fraude électorale et l'utilisation abusive des ressources publiques afin de garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les candidats et veiller à ce que des sanctions efficaces et plus dissuasives soient imposées ;

f. traiter les problèmes liés à la violation du secret du vote, notamment en améliorant l'agencement inadéquat des bureaux de vote dans les petits bureaux et en reconsidérant l'emplacement des séparateurs entre les isolements qui ne garantissent pas le secret du vote ;

g. améliorer l'accessibilité des bureaux de vote pour tous, et en particulier les électeurs porteurs de handicap moteur ou visuel, et ré-examiner attentivement et informer les électeurs de la procédure de vote assisté ;

h. finaliser les efforts visant à rendre le Registre électoral central plus exact et à régler la question des citoyens résidant *de facto* à l'étranger et votant aux élections cantonales.

7. Le Congrès appelle le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions pertinentes du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Bosnie-Herzégovine, de la présente recommandation sur les élections cantonales tenues dans cet État membre en 2022 et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

EXPOSÉ DES MOTIFS³

1. INTRODUCTION

1. Le 4 mai 2022, la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine (CEC) a annoncé que des élections générales auraient lieu le dimanche 2 octobre 2022 pour les niveaux de gouvernement des cantons, des entités et de l'État. A la suite de l'invitation de la CEC de Bosnie-Herzégovine en date du 6 juillet 2022, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a déployé une mission d'observation des élections cantonales qui se sont tenues le 2 octobre 2022, dans les dix cantons de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Une délégation du Congrès a été déployée en Bosnie-Herzégovine du 30 septembre au 3 octobre 2022. La mission, menée par M. Stewart DICKSON, Royaume-Uni (GILD, R), était composée de 19 membres provenant de 17 pays. Les élections cantonales ont eu lieu le même jour que les élections des membres de la Présidence et de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, de la Chambre des représentants de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, ainsi que des membres de l'Assemblée nationale et du Président de la Republika Srpska⁴.

2. Le cadre juridique de la Bosnie-Herzégovine garantit le droit d'observer toutes les étapes du processus électoral à tous les niveaux de l'administration électorale par les organisations de la société civile, les représentants des sujets politiques et les observateurs internationaux⁵. Les observateurs sont accrédités par la CEC, tandis que les représentants des partis sont accrédités par les commissions électorales municipales de ville et de commune (CEM). Dans l'ensemble, la CEC a accrédité 3 586 observateurs de la société civile et internationaux, tandis que les CEM ont accrédité quelque 50 000 représentants désignés par des organes politiques. Aucun problème spécifique n'a été relevé dans le processus d'accréditation des observateurs. La délégation du Congrès a agi indépendamment des autres missions d'observation déployées dans le cadre de ces élections et n'a observé que les élections des dix cantons, conformément au mandat du Congrès⁶.

3. Le jour du scrutin, neuf équipes du Congrès ont été déployées dans différentes villes et zones rurales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine où se déroulaient les élections cantonales. Les observateurs du Congrès se sont rendus dans plus de 125 bureaux de vote pour observer les procédures électorales, de l'ouverture du scrutin au dépouillement. La composition de la délégation, le programme de la mission et le plan de déploiement sont présentés dans les annexes du présent rapport.

4. Le rapport ci-dessous porte spécifiquement sur les problèmes soulevés lors des réunions préliminaires organisées à Sarajevo et à Mostar avec les interlocuteurs du Congrès et ceux qui découlent des observations faites le jour du scrutin. La délégation du Congrès tient à remercier tous les interlocuteurs de la délégation pour l'esprit ouvert et constructif dont ils ont fait preuve.

2. CONTEXTE POLITIQUE

5. La Bosnie-Herzégovine (BiH) est un État fédéral divisé en deux entités, la Republika Srpska (RS) et la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FBiH), et en une unité autonome, le district de Brčko, qui a obtenu un statut spécial en 1999. Le système politique complexe de la Bosnie-Herzégovine a été établi dans l'Accord-cadre général pour la paix, également appelé Accord de Dayton, qui a été signé en 1995 et a marqué la fin de la guerre. La Constitution de l'État fédéral fait partie intégrante de l'Accord de Dayton⁷.

³ Réalisé avec la contribution de M. Pavel PSEJA, République tchèque, membre du Groupe d'experts indépendants du Congrès.
⁴ Des élections nationales et au niveau de l'entité ont eu lieu en Republika Srpska mais n'ont pas été concernées par la mission d'observation du Congrès.

⁵ Chapitre 6 de la loi électorale, Une version non officielle consolidée et traduite (en anglais) de la législation électorale, incluant les amendements jusqu'en juillet 2022, peut être consultée à l'adresse https://www.te.gob.mx/vota_elections/page/download/16604.

⁶ Une mission internationale d'observation électorale composée de membres de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du Parlement européen et de l'OSCE/BIDDH a été déployée pour observer les élections nationales de 2022. Voir la Déclaration de la MIOE sur les observations et conclusions préliminaires, Bosnie-Herzégovine, élections nationales, 2 octobre 2022, disponible à l'adresse <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/527523>.

⁷ L'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine est disponible à l'adresse <http://www.ohr.int/dayton-peace-agreement/>.

6. Le système politique de la Bosnie-Herzégovine comprend trois niveaux : l'État, les deux entités (FBiH, RS) et le district de Brčko, et les villes et communes. En outre, dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, les collectivités locales incluent également un niveau intermédiaire composé de dix cantons. L'État de Bosnie-Herzégovine a une présidence tournante de trois membres, dont un Croate, un Bosniaque et un Serbe. La présidence tourne tous les huit mois. L'État et la FBiH ont tous deux des parlements bicaméraux constitués de deux chambres : la Chambre des représentants et la Chambre des peuples. La Republika Srpska a un parlement monocaméral, l'Assemblée nationale de la RS.

7. Les différents niveaux de gouvernement sont interconnectés et les nominations aux niveaux supérieurs du gouvernement dépendent souvent des niveaux inférieurs. Par exemple, les électeurs de la FBiH élisent les membres des dix assemblées cantonales qui, à leur tour, élisent parmi eux les membres de la Chambre des peuples de la FBiH. Au lendemain des élections de 2018, les dysfonctionnements et les blocages ont dominé le paysage politique au niveau de l'État et de la FBiH. Le gouvernement de la FBiH n'a reçu qu'un mandat intérimaire depuis 2018 en raison de problèmes liés à la nomination des membres de la Chambre des peuples. Une modification de la loi électorale a été discutée pour éviter de tels blocages à l'avenir.

8. L'Accord de Dayton a également établi la présence d'un Haut Représentant, un poste actuellement occupé par M. Christian SCHMIDT, chargé de superviser la mise en œuvre civile de l'Accord de Dayton⁸. Le Bureau du Haut Représentant (BHR) dispose de pouvoirs étendus, aussi appelés « pouvoirs de Bonn »⁹, comprenant la possibilité de modifier la législation de manière indépendante et de révoquer des fonctionnaires à tous les niveaux d'administration, Tandis que les précédents Hauts Représentants se sont montrés plus hésitants à utiliser les « pouvoirs de Bonn », M. SCHMIDT en a fait usage à trois reprises en lien avec les élections de 2022 (voir ci-dessous).

9. La Constitution de Bosnie-Herzégovine a consacré le partage du pouvoir entre trois peuples constitutifs : les Bosniaques, les Croates et les Serbes. Les citoyens qui ne souhaitent pas s'identifier à l'un de ces trois peuples ou qui appartiennent à une autre ethnicité constituent le groupe des « Autres »¹⁰. Tous les aspects de l'administration du pays, y compris l'attribution des postes et des mandats électifs, reflètent la composition ethnique de la Bosnie-Herzégovine. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à plusieurs reprises que diverses restrictions fondées sur des critères d'appartenance ethnique ou de résidence étaient discriminatoires (voir ci-dessous section sur les standards internationaux). Les interlocuteurs du Congrès ont indiqué que le débat sur la création d'un État plus « civique » se poursuivait en Bosnie-Herzégovine mais n'avait toujours pas abouti. Par conséquent, la société reste fragmentée à tous les niveaux et dans tous les secteurs, de l'administration au système éducatif, et les groupes ethniques n'ont pas une vision commune pour le pays.

10. Traditionnellement, les cantons sont dirigés principalement par deux des trois partis ethniques, le Parti de l'action démocratique (SDA – cinq Premiers ministres cantonaux) et l'Union démocratique croate (HDZ – deux Premiers ministres cantonaux). L'Alliance des sociaux-démocrates indépendants (SNSD, parti serbe), bien qu'importante au niveau national et en RS, n'est pas aussi représentée au niveau cantonal dans la FBiH. Après les élections de 2018, les partis politiques non ethniques ou « civiques » ont commencé à gagner davantage de soutien au niveau cantonal. Par exemple, le canton de Sarajevo a été remporté en 2018 par une coalition de partis civiques (Notre parti, le Front démocratique et le Parti social-démocrate).

11. Les élections générales de 2022 se sont déroulées dans un contexte de blocage politique à tous les niveaux de gouvernement et de désillusion tangible à l'égard de la classe politique, exacerbée par le refus du statut de candidat à l'UE¹¹, une tendance sécessionniste croissante en RS et l'échec des

8 Pour un aperçu de la structure et du mandat du Bureau du Haut Représentant, voir <http://www.ohr.int/about-ohr/general-information/>.

9 Voir à ce sujet, Commission de Venise, Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut Représentant (2005), disponible à : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)004-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)004-f)

10 Selon le dernier recensement de la population effectué en 2013, 96 539 personnes (2,7 % de la population) se sont déclarées comme « Autres ».

11 Le 23 juin 2022, l'UE a refusé d'accorder à la Bosnie-Herzégovine le statut de candidat à l'adhésion à l'UE en raison de la lenteur des progrès accomplis concernant les 14 priorités d'adhésion, notamment la priorité 1 relative aux élections démocratiques. Voir l'Avis de la Commission européenne sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union

négociations sur les réformes constitutionnelles et électorales. Les principaux partis politiques, bien qu'étant au pouvoir depuis de nombreuses années, n'ont pas réussi à surmonter leurs désaccords et à faire vivre des institutions étatiques dysfonctionnelles, tant au niveau national qu'à celui de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Cette situation mène à des niveaux d'émigration élevés, qui touchent principalement les jeunes générations. Par le biais des nominations officielles et du contrôle des entreprises publiques, certains partis politiques ont réussi à s'emparer des institutions publiques et à établir de vastes réseaux de parrainage¹². Le contexte politique a également été influencé par les négociations du BHR sur les réformes constitutionnelles et électorales visant à accroître la transparence du processus électoral et à mettre un terme au blocage empêchant la formation d'autorités publiques aux niveaux des entités et des cantons (voir ci-dessous).

3. STRUCTURE ADMINISTRATIVE AU NIVEAU CANTONAL

12. La Fédération de Bosnie-Herzégovine est constituée de dix cantons, qui ont été établis au lendemain de la guerre en juin 1994. Les cantons représentent un niveau d'autonomie intermédiaire entre les 79 communes de la FBiH et la Fédération. Aucun canton n'a été établi en Republika Srpska. D'après le recensement de la population de 2013¹³, cinq cantons ont une majorité bosniaque et trois autres, une majorité croate. Les deux autres cantons sont mixtes sur le plan ethnique.

13. Chaque canton a sa propre constitution, son parlement (ou assemblée cantonale) et son gouvernement, de sorte qu'il détient des pouvoirs et des responsabilités étendus dans l'élaboration des politiques au niveau local, notamment dans les domaines de la fiscalité, de la police, de la justice et d'autres services publics. Les cantons partagent également certaines compétences avec la Fédération et les communes. Les élections cantonales servent à constituer les dix assemblées cantonales, composées au total de 289 conseillers. À la suite des élections de 2018, la représentation totale des femmes dans les assemblées cantonales était de 32,17%. Seules trois assemblées cantonales étaient conformes à l'article 20 de la loi sur l'égalité des sexes en Bosnie-Herzégovine¹⁴ qui prescrit que tous les niveaux de gouvernement soient constitués d'au moins 40% de femmes (cantons de Bosnie centrale, de Zenica-Doboj et d'Herzégovine-Neretva). En revanche, l'assemblée du Canton 10 n'était constituée que de 12% de femmes¹⁵. Les interlocuteurs du Congrès ont exprimé le besoin que plus de femmes soient impliquées dans la politique cantonale, car elles ont souvent un niveau d'éducation plus élevé, sont plus préparées à interagir avec les médias et ont tendance à se concentrer davantage sur le changement au niveau des élections auxquelles elles se présentent¹⁶.

14. Chaque assemblée cantonale établit le pouvoir exécutif du gouvernement cantonal, à savoir le Premier ministre, qui est également membre de l'assemblée cantonale et a la compétence de proposer des candidats aux postes de ministres. Avant les élections de 2022, seul le canton de Bosnian-Podrinje-Goražde avait une femme pour Première ministre cantonale. Les gouvernements cantonaux sont confirmés par les assemblées cantonales, qui peuvent s'opposer à cette confirmation, entraînant alors une impasse politique durable au niveau cantonal. Depuis 2018, deux cantons, Herzégovine-Neretva et

européenne (2019), disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0261&from=EN>

12 Voir l'indice de corruption de Transparency International, disponible à l'adresse <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/bih>, et le rapport 2022 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine (octobre 2022, en anglais seulement), « Les indicateurs de corruption se sont encore détériorés et tous les niveaux de gouvernement montrent des signes d'emprise politique affectant directement la vie quotidienne des citoyens », p. 17, disponible à l'adresse https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2022_en.

13 Il est essentiel de disposer de données exactes sur la population de Bosnie-Herzégovine, car tous les postes officiels sont distribués sur la base de critères ethniques. Cependant, des désaccords méthodologiques et politiques ont compliqué l'organisation d'un recensement après-guerre. Un nouveau recensement a eu lieu en 2013 et les résultats définitifs n'ont été publiés qu'en 2016. Voir Recensement de la population, des ménages et des logements en Bosnie-Herzégovine, Bureau de la statistique de Bosnie-Herzégovine, juin 2016, disponible à l'adresse <https://web.archive.org/web/20171224103940/http://www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvolzdanje.pdf>.

14 Voir la loi sur l'égalité des sexes, révisé en 2010, disponible à : https://www.qcfbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/ZoRS_32_10_H.pdf

15 Voir (en anglais) Maida ZAGORAC, Political participation of women in BiH – gender perspective of the results of the General Elections 2018, disponible sur <http://hcabl.org/wp-content/uploads/2019/02/Politicka-participacija-zena-u-BiH-Opsti-izbori-2018.pdf>

16 Voir également à ce sujet l'interview de Samra FILIPOVIĆ-HADŽIABDIĆ, directrice de l'Agence de Bosnie-Herzégovine pour l'égalité des sexes au ministère des droits de l'homme et des réfugiés, sur le site Politicki, disponible à <https://politicki.ba/politika/samo-1666-posto-izabranih-u-drzavni-parlament-su-zene/26645>

le canton 10, étaient dirigés par des gouvernements intérimaires, ce qui constituait de fait un reniement des résultats des élections de 2018.

15. Dans la pratique, l'efficacité de la gouvernance cantonale pâtit souvent du manque de clarté et du chevauchement des compétences entre les trois niveaux de gouvernance, ainsi que de la complexité des processus décisionnels, ce qui conduit à un manque général de responsabilité, comme le relevait spécifiquement le dernier rapport de suivi du Congrès, adopté en 2019¹⁷. Créé en tant que forme d'autonomie régionale héritée de la guerre, le système des cantons a été critiqué par le passé comme étant inutile et il a plusieurs fois été tenté de le reformer ou de l'abolir.

16. La délégation du Congrès a noté avec préoccupation que l'impasse politique nationale a également un fort impact sur le niveau cantonal d'autonomie et se réfère à la Recommandation 442(2019) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine. En outre, comme indiqué en 2018, la délégation du Congrès encourage les autorités, compte tenu de l'importance des compétences des cantons, à veiller à ce que les élections cantonales soient organisées en même temps que les élections locales - et non avec les élections générales. Cette mesure renforcerait ce niveau de gouvernement et permettrait aux citoyens de prendre plus facilement une décision éclairée le jour du scrutin.

4. CADRE JURIDIQUE NATIONAL ET INTERNATIONAL

4.1. Cadre juridique national et système électoral

17. Les élections en Bosnie-Herzégovine sont principalement régies par la Constitution de 1995, telle qu'elle figure dans l'Accord de Dayton, par la loi électorale de 2001 telle que révisée en 2016 et par les modifications imposées par le BHR en juillet 2022¹⁸. En outre, plusieurs autres dispositions juridiques applicables aux élections, par exemple la loi de 2012 sur le financement des partis politiques, la loi sur l'égalité des genres, les règlements de la CEC et plusieurs lois de la Fédération de Bosnie-Herzégovine peuvent être appliquées à certains aspects du processus électoral.

18. D'importantes modifications de la loi électorale et de la loi sur le financement des partis politiques ont été introduites en 2016. Elles ont instauré un quota d'au moins 40 % de candidats du sexe sous-représenté sur les listes de candidats, une formation obligatoire pour les présidents et vice-présidents des commissions de bureau de vote (CBV) et une meilleure définition des irrégularités en matière de financement des campagnes électorales.

19. Néanmoins, la loi électorale en vigueur reste fortement affectée par les restrictions fondées sur l'origine ethnique et le lieu de résidence. En premier lieu, seuls les électeurs qui déclarent appartenir à l'un des peuples constitutifs (c'est-à-dire comme étant Croates, Serbes ou Bosniaques) peuvent se présenter à l'élection des présidences de l'État et des entités. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ont toutes deux jugé que ces dispositions étaient discriminatoires et inconstitutionnelles (voir ci-dessous). À ce jour, cependant, ces décisions n'ont pas été prises en compte. Si ces restrictions touchent principalement les niveaux de l'État fédéral et des entités, la politique cantonale a été aussi touchée, car celles-ci ont conduit par le passé à des impasses institutionnelles et politiques¹⁹.

17 CG37(2019)18, La démocratie locale et régionale en Bosnie-Herzégovine (31 octobre 2019).

18 Bureau du Haut Représentant, Décision de promulgation de la loi portant modification de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, 27/07/2022, disponible à l'adresse <http://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-election-law-of-bosnia-and-herzegovina-7/>.

19 Dans son arrêt de 2016, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a déclaré inconstitutionnelles les dispositions de la loi électorale relatives à l'élection des membres de la Chambre des peuples de la FBiH par les assemblées cantonales et a abrogé ces dispositions (également connu sous le nom d'affaire Ljubic). « L'une des dispositions était que « chacun des peuples constitutifs se voit attribuer un siège dans chaque canton », indépendamment de sa force démographique. Parmi les autres dispositions anticonstitutionnelles, citons celles qui définissent le nombre et l'appartenance ethnique des délégués à la Chambre des peuples au Parlement de la FBiH sur la base du recensement de 1991 ». Pour résoudre les éventuels blocages, la CEC a adopté en 2018 une décision visant à combler le vide juridique qui permettrait la formation d'un nouveau gouvernement. Cette décision a ensuite fait l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle, mais ce recours a été rejeté. Voir Jens WOELK et Maja SAHADŽIĆ, Cutting the Gordian Knot in Bosnia and Herzegovina (7 octobre 2022), disponible à l'adresse : <https://verfassungsblog.de/cutting-the-gordian-knot-in-bosnia-and-herzegovina/>.

20. Depuis mai 2021, des discussions sur la réforme constitutionnelle et électorale se sont tenues sous la supervision du Groupe de travail inter-institutions (IAWG), avec le concours de l'UE, de la Commission de Venise et des États-Unis²⁰. Après des mois d'impasse des négociations et le rejet du train de mesures sur l'intégrité par le Parlement de Bosnie-Herzégovine, le Haut Représentant a utilisé ses « pouvoirs de Bonn » pour apporter à la loi électorale des amendements de portée réduite²¹. Ces amendements ont défini les discours de haine²², renforcé le rôle de surveillance de la CEC et amélioré l'intégrité du processus électoral, en augmentant les amendes liées aux infractions de campagne et en interdisant l'abus de ressources publiques et la représentation fictive de partis politiques pour obtenir des sièges au sein des CBV. Ils ont également clarifié l'attribution de fonds pour organiser les élections, qui avait précédemment été bloquée. Les interlocuteurs du Congrès ont majoritairement accueilli favorablement les amendements relatifs à l'intégrité du processus électoral, même si certains ont critiqué le calendrier restreint de leur adoption, leur portée limitée et les problèmes pratiques potentiels pour la CEC.

21. Les 289 membres des assemblées cantonales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine sont élus au suffrage direct tous les quatre ans le même jour que les élections de la Fédération et des entités (article 13.11 de la loi électorale). Le nombre de conseillers dans chaque assemblée cantonale dépend du nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale centrale pour le canton en question et varie entre 21 et 35 membres²³.

22. Pour les élections cantonales, un système proportionnel de vote préférentiel entre des listes électorales ouvertes est utilisé dans les circonscriptions plurinominales (article 13 de la loi électorale), avec application d'un seuil électoral de trois pour cent pour l'attribution des mandats aux organes politiques. Les électeurs ont la possibilité d'indiquer une préférence pour un nombre quelconque de candidats sur la liste de leur choix ou de voter pour la liste en tant que telle sans indiquer de préférences. (article 13.5 de la loi électorale). Les mandats sont répartis, selon la formule de Saint-Laguë, entre les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix, vote préférentiel inclus.

23. Les assemblées cantonales élisent ensuite parmi leurs membres la Chambre des peuples de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, qui est chargée de confirmer le président de la Fédération, lequel nomme à son tour le gouvernement de la Fédération (article 9.A et 10.B de la loi électorale). Le cadre juridique relatif à cette élection indirecte a été considérablement modifié par le Haut Représentant dans la soirée du jour du scrutin²⁴. Ces changements concernaient principalement les délais de constitution des gouvernements et la mise en place d'un mécanisme pour éviter une impasse politique à l'avenir. En conséquence, les amendements du Haut Représentant ont porté de 17 à 23 le nombre de délégués à la Chambre des peuples de la Fédération de Bosnie-Herzégovine par peuple constitutif²⁵.

4.2. Normes internationales pertinentes

24. Les droits des citoyens de voter - et de se présenter aux élections - lors d'élections périodiques et véritablement démocratiques sont des droits humains internationalement reconnus, comme le stipulent l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme²⁶ et l'article 25 du Pacte des Nations unies relatif aux droits civils et politiques²⁷. Le droit de tous les citoyens à des élections libres est

20 Pour plus d'informations sur le processus de négociation, voir le « Rapport 2022 sur la Bosnie-Herzégovine », *op. cit.*

21 BHR, (27 juillet 2022), *op. cit.*

22 Voir la définition du discours de haine dans les amendements du BHR, (27/07/2022), *op. cit.*

23 Concrètement, les assemblées cantonales comptent de 20 à 25 membres dans les cantons de moins de 75 000 électeurs, de 20 à 30 membres dans les cantons de moins de 200 000 électeurs et de 30 à 35 membres dans les cantons de plus de 200 000 électeurs (article 13.3 de la loi électorale).

24 L'introduction de ces amendements quelques minutes après la fermeture des bureaux de vote le jour du scrutin a suscité une certaine confusion et une certaine surprise, y compris de la part de la communauté internationale, car la modification des lois électorales le jour du scrutin n'est pas conforme aux normes pertinentes de la Commission de Venise. En modifiant la composition de la Chambre des peuples de la FBiH, les amendements visaient à appliquer les décisions de la Cour constitutionnelle de BiH, mais ils ont créé une situation dans laquelle les électeurs et les candidats n'avaient pas une vision complète du processus électoral lors de la campagne. Plusieurs analystes nationaux et internationaux, dont des membres du Parlement européen, se sont interrogés sur le calendrier sans précédent de cette décision. La légalité de cette décision a été contestée devant la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, qui a rejeté le recours en décembre 2022. Un deuxième appel est en cours.

25 Bureau du Haut Représentant, Mesures visant à améliorer le fonctionnement de la Fédération (2 octobre 2022) disponible à l'adresse <http://www.ohr.int/measures-to-improve-federation-functionality/>.

26 <https://www.un.org/fr/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

27 <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

également garanti par l'article 3 du premier protocole²⁸ à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)²⁹, qui précise que les élections doivent avoir lieu à intervalles réguliers, dans des conditions propices à la liberté d'expression et au moyen d'un scrutin secret. L'article 14 de la Convention affirme que ce droit doit être exercé par tous les citoyens, sans discrimination.

25. Depuis 2009, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu cinq arrêts concernant les élections en Bosnie-Herzégovine ; *Sejdic et Finci* (2009), *Zornić* (2014), *Pilav* (2016), *Baralija* (2019) et *Pudarić* (2020)³⁰. La Cour s'est prononcée contre le gouvernement de Bosnie-Herzégovine principalement sur la violation des articles 14 et 1 du Protocole n° 12 de la CEDH.

26. En ce qui concerne les élections locales et régionales, l'article 3.2 de la Charte européenne de l'autonomie locale³¹ stipule que les représentants locaux et régionaux doivent être élus au scrutin secret sur la base du suffrage universel, direct et égal. Le droit des citoyens d'exercer leur choix démocratique est le fondement de la participation politique au niveau local et régional. Ce principe est également inscrit dans le préambule du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales³², qui n'a pas encore été ratifié par la Bosnie-Herzégovine³³.

27. L'objectif des missions d'observation du Congrès est de fournir des évaluations précises et impartiales des processus électoraux. Ces évaluations sont guidées par les Résolutions 306 (2010)³⁴ et 274 (2008)³⁵ du Congrès ainsi que par le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise³⁶. Ces documents délimitent les différents éléments par lesquels une élection peut être évaluée et décrivent l'approche choisie par le Congrès dans ses missions³⁷.

28. Des élections authentiques visant à établir une gouvernance démocratique ne peuvent être réalisées sans la prévalence de l'État de droit et sans qu'un large éventail d'autres droits humains et libertés fondamentales ne soient garantis sans discrimination. Par conséquent, les conclusions des rapports d'observation s'appuient également sur les résolutions, recommandations et avis spécifiques adoptés par le Congrès et par la Commission de Venise, qui traitent chacun de différents aspects du processus électoral. Le Congrès a spécifiquement abordé les sujets suivants par l'adoption de rapports transversaux sur : les listes électorales et les électeurs résidant *de facto* à l'étranger, les critères pour se présenter aux élections, l'utilisation abusive des ressources administratives, les droits de vote locaux, les élections en situation de crise majeure et la situation des candidats indépendants et de l'opposition³⁸. Le Congrès intègre également les travaux thématiques de la Commission de Venise dans ses rapports, notamment leurs normes concernant entre autres l'utilisation de la technologie, les campagnes, la

28 Le Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 009) est disponible à <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=009>

29 La Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 009) est disponible à : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=005>

30 Voir la Fiche pays pour la presse de la Cour européenne des droits de l'homme sur la Bosnie-Herzégovine (dernière mise à jour en juillet 2022), disponible à l'adresse https://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_FRA.pdf.

31 La Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) est disponible à <https://rm.coe.int/168071a600>

32 Le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires d'une collectivité locale (STE n° 207) est disponible à l'adresse suivante : http://www.eods.eu/library/CoE_European%20Charter%20of%20Local%20Self-Government_Additional%20Protocol_2009_FR.pdf

33 Le Congrès a travaillé en étroite collaboration avec les autorités de Mostar pour faciliter l'organisation d'élections dans la ville de Mostar, car aucune élection n'avait eu lieu entre 2009 et 2020 et le maire n'avait qu'un mandat technique sans légitimité démocratique. Voir pour plus d'informations, le verdict de la Cour européenne des droits de l'homme sur le verdict *Baralija vs. Bosnie-Herzégovine* (2019), qui a conclu à une violation de l'article 1 du Protocole 12 à : <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22languageisocode%22%3A%22FRE%22%2C%22appno%22%3A%2230100%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%22CLIN%22%2C%22itemid%22%3A%22002-12639%22%7D> et la page web du Congrès sur les activités de coopération en Bosnie-Herzégovine à <https://www.coe.int/fr/web/congress/cooperation-activities-bih-2022-2025>

34 Observation des élections locales et régionales - stratégie et règles du Congrès - Résolution 306 (2010) : <https://rm.coe.int/observation-des-elections-locales-et-regionales-strategie-et-regles-du/1680719767>

35 Politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales - Résolution 274 (2008) : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680719c61>

36 Code de bonne conduite en matière électorale : Lignes directrices et rapport explicatif : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-f)

37 Cette approche est conforme au Document de Copenhague de l'OSCE et à la Déclaration de principes des Nations unies pour l'observation internationale d'élections.

38 Tous les rapports transversaux, résolutions et recommandations du Congrès dans le domaine des élections sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/congress/transversal-reports-local-and-regional-elections>

résolution des litiges, la représentation des sexes, les personnes handicapées, les minorités nationales, les systèmes électoraux et les médias³⁹.

4.3. Recommandations et rapports antérieurs du Congrès sur l'observation des élections

29. Le Congrès a précédemment observé les élections en Bosnie-Herzégovine en 2020, 2018 et 2016. Durant sa dernière mission pour observer les élections locales de 2020, la délégation du Congrès a relevé certaines incohérences et lacunes le jour du scrutin et a recommandé des améliorations portant notamment sur l'utilisation abusive des ressources publiques⁴⁰, le mode de nomination et la politisation des commissions des bureaux de vote (CBV), l'exactitude des listes électorales et l'organisation pratique du vote⁴¹. La plupart de ces recommandations avaient déjà été formulées à la suite de la mission du Congrès pour observer les élections locales de 2016. En outre, en 2018, la délégation du Congrès a également recommandé que les élections cantonales soient organisées en même temps que les élections locales plutôt que nationales, afin d'éviter qu'elles ne soient éclipsées par les campagnes nationales⁴².

30. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a noté avec satisfaction que le cadre juridique est propice à la tenue d'élections régulières et qu'il respecte les libertés fondamentales, à l'exception notable des dispositions relatives à la résidence et à l'ethnicité qui violent la Convention européenne des droits de l'homme. La délégation a salué les amendements du Bureau du Haut Représentant visant à améliorer l'intégrité du processus électoral et à définir les discours de haine, mais a regretté que ces amendements aient été imposés en l'absence d'un consensus national sur une véritable réforme constitutionnelle et électorale et peu avant et le jour même du scrutin, ce qui n'est pas conforme au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

5. ADMINISTRATION ÉLECTORALE

31. L'administration électorale de la Bosnie-Herzégovine a une structure à trois niveaux, dirigée par la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine (CEC). Aux niveaux inférieurs, la structure comprend 143 commissions électorales municipales de ville ou commune (CEM) et 5 903 commissions de bureau de vote (CBV)⁴³. La loi dispose que tous les niveaux de l'administration doivent être « indépendants et impartiaux dans leur travail » et que leurs membres doivent se démettre en cas de conflit d'intérêts (article 2.1 de la loi électorale). En termes de composition, tous les niveaux sont invités à respecter un quota de 40 % de femmes (article 2.2 de la loi électorale). Tous les niveaux doivent être multiethniques, soit par une composition spécifique dans le cas de la CEC, soit en reflétant les résultats du recensement de 2013 dans le district concerné pour les CEM et CVB (article 2.14 de la loi électorale). Dans l'ensemble, le niveau de méfiance à l'égard de l'administration électorale est élevé⁴⁴.

32. La CEC est un organe permanent composé de sept membres désignés pour un mandat de sept ans⁴⁵. Elle est chargée d'assurer le fonctionnement global de tous les organes de gestion des élections conformément au cadre juridique applicable, ainsi que l'enregistrement des électeurs et des candidats, le traitement des plaintes et la détermination et la vérification des résultats. Les amendements de juillet 2022 et du jour du scrutin du BHR ont quelque peu étendu le mandat de la CEC

39 Toutes les normes de la Commission de Venise sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_01_Coe_electoral_standards&lang=fr

40 Pour des informations détaillées sur l'utilisation abusive des ressources administratives, voir le chapitre 4.6 du « Manuel sur le gouvernement local et l'éthique publique en Bosnie-Herzégovine » du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/handbook-bosnia-and-herzegovina-eng-word/1680a59b5b>.

41 Voir CPR36(2019)02, Rapport d'information sur les élections locales en Bosnie-Herzégovine (15 novembre 2020) et à Mostar (20 décembre 2020)

42 Voir CG-MON(2021)18-09, Rapport sur les élections des assemblées cantonales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (7 octobre 2018).

43 Il s'agissait de 5 418 bureaux de vote ordinaires, 7 bureaux de vote pour les électeurs non présents déplacés à l'intérieur du pays, 105 bureaux pour le vote par bulletin provisoire, 352 équipes mobiles et 21 bureaux dans les services diplomatiques et consulaires.

44 La mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine a publié en juillet 2022 une enquête sur les « Impressions, expériences et opinions des citoyens sur les élections en Bosnie-Herzégovine ». Il y est déclaré que « 59,6 % des personnes interrogées ne font pas confiance à la Commission électorale centrale. 64,6 % des personnes interrogées se méfient des commissions électorales municipales et 64,4 % se méfient des commissions de bureau de vote. [...] Seulement 23 % des personnes interrogées estiment que les élections sont équitables ou généralement équitables ». L'enquête est disponible à l'adresse <https://www.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/526729>.

45 Pour la composition et le mandat de la CEC, voir le chapitre 2 de la loi électorale.

afin d'améliorer l'intégrité du scrutin et du dépouillement. Les membres de la CEC sont choisis en fonction de leur appartenance ethnique : elle comprend deux Croates, deux Bosniaques, deux Serbes et un représentant des « Autres ». Les membres sont nommés par la Commission de sélection et de nomination parmi des experts juridiques ou électoraux qui ne participent pas aux activités d'un parti politique. Le Président est élu parmi les membres de la CEC sur la base d'une présidence tournante, de manière à ce qu'un Croate, un Bosniaque, un Serbe et un représentant des « Autres » assument la présidence à tour de rôle, chacun d'eux une fois tous les sept ans pour une période de 21 mois. Le président actuel, M. Suad ARNAUTOVIĆ, a été élu le 30 mars 2022. La CEC ne compte actuellement que deux femmes parmi ses membres.

33. Les CEM comprennent trois, cinq ou sept membres selon le nombre d'électeurs enregistrés dans la commune⁴⁶. Les CEM sont des organes permanents nommés pour un mandat de sept ans par le conseil municipal pertinent, sous réserve d'approbation par la CEC⁴⁷. Elles sont chargées de la nomination et de la formation des membres des CBV, du bon déroulement du vote et du dépouillement et de la compilation des résultats. Les travaux des CEM sont publics.

34. Les CBV représentent le niveau le plus bas de l'administration électorale et sont en charge de la gestion du scrutin et du dépouillement. Elles sont établies par la CEC et peuvent administrer jusqu'à 1 000 électeurs. Les CBV sont composées de trois ou cinq membres, selon le nombre d'électeurs inscrits dans la circonscription concernée. Leurs membres sont nommés de façon ponctuelle par les CEM respectives au plus tard trente jours avant le jour de l'élection. Les candidats inscrits et les listes, y compris les candidats indépendants, peuvent proposer des membres potentiels, qui sont ensuite affectés à une CBV par tirage au sort. Aucun candidat ne peut avoir plus d'un membre au sein d'une CBV et l'échange de sièges ou la représentation fictive d'un organe politique est interdit⁴⁸. En raison d'un manque de nominations de la part des organes politiques, les CEM ont dû combler les sièges vacants en puisant dans leurs propres listes de réserve (principalement composées de fonctionnaires), conformément à la loi⁴⁹. Les interlocuteurs du Congrès ont indiqué que seulement 50 % des sièges avaient été pourvus par des organes politiques, ce chiffre pouvant s'expliquer par la faible indemnité journalière, la peur croissante des poursuites judiciaires et le désintérêt général pour les processus électoraux⁵⁰.

35. Cependant, le professionnalisme de nombreuses CBV a semble-t-il pâti de leur politisation, d'allégations d'échange de sièges compromettant la surveillance collégiale des CBV⁵¹ et de démissions de membres peu avant le jour du scrutin, ne laissant que peu de temps pour fournir une formation pertinente à leurs remplaçants. La CEC a informé la délégation du Congrès qu'il est très difficile d'enquêter sur les échanges de sièges⁵². Néanmoins, la CEC a pris quatre décisions pour modifier la composition de CBV, tout en sachant que le nombre de cas était plus élevé. Cependant, certains interlocuteurs du Congrès ont également noté une certaine amélioration sur ce point, car moins de personnes nommées par les partis se sont portées volontaires pour être membres d'une CBV et ont été remplacées par des personnes nommées à partir des listes de réserve des CEM, qui ont eu tendance à agir de manière plus indépendante. L'interdiction de l'échange de sièges contenue dans les amendements de juin 2022 a pu contribuer à cette légère amélioration.

46 Pour les élections de 2022, les interlocuteurs de la CEC ont informé le Congrès que 48,42 % des membres des CEM étaient des femmes.

47 Sur la composition et le mandat des CEM, voir l'article 2.12 et 2.13 de la loi électorale.

48 BHR, (27/07/2022), *op. cit.*

49 Voir sur ce sujet : Coalition Pod Lupom, Un certain nombre de communes et de villes rencontrent des difficultés pour pourvoir les commissions de bureau de vote, disponible (en anglais) à l'adresse <https://podlupom.org/en/press/news/coalition-pod-lupom-a-specific-number-of-municipalities-and-cities-are-experiencing-the-problem-to-filling-polling-station-committees/>.

50 En principe, tous les membres des CBV doivent réussir un examen, mais dans la pratique les interlocuteurs du Congrès ont exprimé leur préoccupation concernant le fait qu'en raison du nombre limité de candidats pour siéger au sein des CBV, les CEM ne pouvaient pas se permettre que certains candidats échouent à l'examen. Voir aussi le rapport préliminaire de la Coalition Pod Lupom sur l'observation à long terme des élections nationales de 2022, disponible (en anglais) à l'adresse <https://podlupom.org/en/press/news/pod-lupom-coalition-presents-preliminary-report-on-the-long-term-observation-of-the-2022-general-elections/>.

51 La Coalition nationale d'observateurs Pod Lupom a enregistré 55 cas d'échange de sièges. *op. cit.*

52 L'analyse post-électorale de la Coalition des observateurs nationaux Pod Lupom a estimé que 747 cas étaient suspects, ce qui représente 17% de tous les membres du CBV. 43 cas ont été transmis à la CEC. Voir l'analyse sur : <https://podlupom.org/press-kutak/vijesti/koalicija-pod-lupom-predstavila-rezultate-istrazivanja-transparentnosti-rada-birackih-odbora/>

36. Malgré d'importantes restrictions budgétaires et de personnel⁵³, la CEC et les organes de niveau inférieur ont organisé les élections dans le délai imparti et de manière efficace. La CEC a apporté des améliorations à l'intégrité globale du processus de vote au moyen de onze règlements adoptés le 4 mai 2022. Des informations ont régulièrement été publiées en ligne et les réunions de la CEC étaient publiques. Dans la plupart des cas, les commissions électorales ont agi de manière transparente et indépendante pendant la préparation des élections et leurs membres ont reçu une formation complète par la CEC ou les CEM pertinentes.

37. La délégation du Congrès a noté avec satisfaction que la CEC et les organes de niveau inférieur ont pris plusieurs mesures pour réduire la possibilité de fraude électorale à toutes les étapes du processus électoral, de l'inscription des électeurs aux procédures le jour du scrutin. La délégation du Congrès a salué les amendements électoraux introduits par le Haut Représentant avant les élections, qui ont augmenté les pouvoirs de surveillance et d'enquête de la Commission électorale centrale. Les membres des commissions de bureau de vote, dans une large mesure, étaient informés des procédures à suivre le jour des élections et ont reçu une formation suffisante sur les règlements respectifs. La délégation du Congrès a noté avec inquiétude les problèmes persistants concernant la procédure de nomination des membres des CBV par les partis politiques, la politisation de l'administration électorale, en particulier au niveau des bureaux de vote, et la pratique suspectée de l'échange de sièges.

6. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS

38. Les citoyens âgés de 18 ans ou plus le jour du scrutin ont le droit de voter dans leur commune de résidence, à l'exception des personnes qui ont été condamnées pour un crime grave, y compris les crimes de guerre⁵⁴, et de celles qui ont été privées de leur capacité juridique, notamment en raison d'un handicap intellectuel ou psychosocial⁵⁵. L'inscription sur les listes électorales est passive et continue, sauf pour les électeurs résidant à l'étranger, qui doivent s'inscrire séparément⁵⁶.

39. Pour les élections de 2022, 3 368 666 électeurs ont été inscrits au Registre électoral central (REC), dont 69 966 électeurs par correspondance⁵⁷. Le REC est une base de données électronique gérée par la CEC (article 3.3 de la loi électorale). Les listes électorales ont été présentées pour examen public pendant un mois, du 3 juin au 3 juillet 2022. Les électeurs ont pu ainsi vérifier les données les concernant en ligne et dans les centres municipaux d'inscription des électeurs.

40. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont pu voter soit dans la commune de leur résidence temporaire, soit dans celle où elles avaient été enregistrées avant d'être déplacées (articles 1.5, 3.9 et 3.12 de la loi électorale). Le vote mobile à la maison a été autorisé pour les électeurs dans l'incapacité de se déplacer et pour les personnes vivant en maison de retraite ou placées en détention⁵⁸. Les électeurs inscrits pour le vote à l'étranger qui se trouvaient dans le pays le jour du scrutin ainsi que ceux et celles ayant changé d'adresse permanente ou ayant atteint l'âge de 18 ans après la date de clôture du REC ont pu voter au moyen de bulletins en suspens⁵⁹ dans des bureaux de vote spéciaux établis dans chaque commune (article 3.17 de la loi électorale).

41. La CEC a informé la délégation du Congrès que d'importants efforts visant à supprimer les électeurs décédés du REC avaient été entrepris avant les élections. Ainsi, la CEC a pu supprimer des milliers d'électeurs du REC, de sorte que le REC comportait moins de 450 personnes présumées mortes, clairement indiquées sur les registres aux fins de vérification par le personnel des CBV le jour du scrutin. La CEC a également informé la délégation que l'inscription des électeurs résidant à l'étranger avait été améliorée, afin de résoudre les problèmes liés à la fraude à l'identification des électeurs et aux bulletins

53 Le BHR a utilisé les « pouvoirs de Bonn » en juin 2022 pour obtenir le débloqué tardif des fonds destinés aux élections, qui avaient été bloqués en raison d'une obstruction politique. Le BHR a en outre modifié la loi électorale afin d'éviter de tels blocages à l'avenir. BHR, (27/07/2022), *op. cit.*

54 Article 1.6 et 1.7 de la loi électorale

55 Les restrictions du droit de vote fondées sur le handicap mental ne sont pas conformes le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise sur la participation des personnes handicapées aux élections.

56 Article 1.5 de la loi électorale

57 Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine, communiqué de presse (26 août 2022) disponible à l'adresse <https://www.izbori.ba/?Lang=3&CategoryID=64&Id=4192>.

58 La CEC a enregistré 14 222 électeurs pour le vote mobile dans 141 communes.

59 Les bulletins de vote en suspens font référence à la procédure selon laquelle un bulletin de vote est placé dans une enveloppe non marquée qui est elle-même placée dans une enveloppe plus grande contenant les détails d'identité de l'électeur et est déposée dans des bureaux de vote spécialement assignés. Ces bulletins sont également comptés séparément au centre de comptage principal de Sarajevo après vérification du droit de vote des électeurs.

de vote en suspens. Ce processus d'inscription active s'est fait par voie électronique et a nécessité la présentation d'une preuve d'adresse pour recevoir un bulletin de vote postal. D'autres interlocuteurs du Congrès ont exprimé des inquiétudes quant au nombre total des électeurs, lequel dépasse les 3,3 millions tandis que la population totale de la Bosnie-Herzégovine, quoique difficile à estimer en l'absence de chiffres à jour sur le flux d'émigration et la population totale, est très probablement inférieure.

42. La délégation du Congrès a salué les progrès continus réalisés pour rendre la fraude sur les listes électorales moins probable, notamment en ce qui concerne les bulletins en suspens et l'inscription des électeurs à l'étranger, mais a noté avec inquiétude le nombre élevé d'électeurs inscrits sur les listes électorales. Comme déjà indiqué dans les rapports d'observation électorale du Congrès de 2016, 2018 et 2020, la délégation a réaffirmé que le droit des électeurs résidant à l'étranger de voter aux élections locales et cantonales n'est pas conforme à la Recommandation 369(2015) du Congrès sur les listes électorales et les électeurs résidant *de facto* à l'étranger. Le Congrès souligne qu'il doit exister un lien véritable entre l'électeur et son pays de résidence pour qu'il puisse voter lors des élections locales ou régionales.

7. INSCRIPTION DES CANDIDATS

43. Tous les citoyens ayant le droit de vote peuvent se présenter aux élections cantonales⁶⁰. Toutefois, certaines catégories d'agents de l'État et de fonctionnaires, notamment ceux de la police et des forces armées ainsi que des corps diplomatiques, ne sont autorisés à se présenter aux élections qu'à condition de démissionner ou de quitter temporairement leurs fonctions.⁶¹

44. Les candidats aux élections cantonales peuvent être désignés par des entités politiques ou des groupes d'électeurs. Tout d'abord, conformément à la loi, la CEC certifie les entités politiques pour qu'elles puissent participer aux élections⁶². La deuxième étape de l'inscription est la vérification des listes de candidats et des coalitions par la CEC. Pour être certifiées, les entités politiques doivent soumettre une caution financière et une preuve des signatures de soutien des électeurs. Pour les élections cantonales, 500 signatures de soutien sont requises pour l'inscription dans les cantons de moins de 100 000 électeurs inscrits ou 1 000 signatures, dans les cantons de plus de 100 000 électeurs⁶³. Les électeurs ne peuvent soutenir qu'une liste ou un candidat par élection. Les membres des assemblées cantonales candidats à leur réélection ainsi que les partis politiques détenant des mandats à la Chambre des représentants de BiH et/ou à la Chambre des représentants de la FBiH sont dispensés de la collecte de signatures (article 4.4 paragraphe 4 de la loi électorale). Les cautions financières nécessaires pour certifier l'inscription peuvent être remboursées si une entité politique atteint le seuil de 3 % des suffrages exprimés (article 4.16 de la loi électorale). D'après le règlement de la CEC, la caution électorale requise pour les élections cantonales s'élevait à 13 000 BAM (environ 6 660 €) pour les partis politiques et 7 000 BAM (environ 3 590 €) pour les candidats indépendants⁶⁴.

45. Le processus d'inscription des candidats a duré plus de trois mois, du 6 mai au 12 août 2022. 3 806 candidats, provenant de 172 entités politiques, ont été inscrits pour les 289 sièges à pourvoir dans le cadre des élections cantonales. Selon les cantons, entre 10 et 22 listes ont été inscrites, représentant tous les principaux partis politiques de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, ainsi que des candidats indépendants, des listes pertinentes au niveau local et des plus petits partis⁶⁵.

46. Les interlocuteurs du Congrès étaient globalement satisfaits de l'intégrité du processus d'inscription et celle-ci a été effectuée dans les délais légaux impartis et de façon transparente. Certains

60 Article 1.4 de la loi électorale

61 Article 1.8 de la loi électorale

62 La CEC a publié une liste de tous les organes politiques et candidats certifiés sur son site web. https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/pregled_ovjerenih_politickih_stranaka_i_nezavisnih_kandidata_za_ucesce_na_Opcim_izborima_2022.pdf.

63 La CEC a informé la délégation qu'elle était censée vérifier la totalité des signatures, mais qu'en raison du manque de ressources elle n'a pu vérifier qu'un échantillon de 10 % des signatures de soutien pour chaque organe.

64 Voir le règlement de la CEC sur la candidature et les conditions de certification des entités politiques pour participer aux élections nationales de 2022, p. 3-4 (mai 2022) disponible à l'adresse https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/Rulebook_on_certification_of_political_entities.pdf.

65 La CEC a publié la liste complète des candidats enregistrés sur son site web : https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/politicki_subjekti/kandidatske_liste_opci_izbori_2022.pdf.

interlocuteurs du Congrès ont souligné le nombre très élevé de listes. Selon eux, dans certaines régions ce nombre pourrait être dû à l'établissement de listes fictives destinées à être utilisées dans le cadre de l'échange de sièges au sein des CBV.

47. La délégation du Congrès a noté que si le quota de 40 % de femmes a été appliqué pour la constitution des listes, aucun règlement ne régit la place des femmes sur les listes (pas d'alternance hommes/femmes), ce qui, dans la pratique, conduit à ce que la plupart des femmes soient placées en dernier et a limité leurs possibilités de participer pleinement à la vie politique au niveau cantonal.

8. CAMPAGNE ÉLECTORALE

48. La campagne électorale officielle, d'une durée de 30 jours, a débuté le 2 septembre et s'est achevée 24 heures avant le jour du scrutin, avec le début de la période de silence interdisant toute activité de campagne électorale, y compris les activités en ligne. Pendant la campagne officielle, les dispositions de la loi électorale s'appliquent, énonçant des règles pour l'accès équitable des candidats aux lieux publics, aux installations et aux médias aux fins de leur campagne.⁶⁶ Les discours de haine sont interdits pendant toute la durée de la campagne⁶⁷.

49. En ce qui concerne les instruments de campagne, les acteurs politiques ont exposé des affiches et panneaux d'affichage et sont allés à la rencontre des électeurs par le biais de rassemblements, de réunions, de démarchage et de distribution de tracts. En outre, ils se sont largement adressés aux électeurs potentiels en ligne, par le biais de messages sur les réseaux sociaux. Certains interlocuteurs du Congrès se sont félicités du retour aux méthodes de campagne pré-Covid, qui comprenaient davantage d'interactions avec les électeurs.

50. Dans l'ensemble, les candidats n'ont pas exprimé de préoccupations majeures concernant leur droit de faire campagne sans restriction injustifiée. L'environnement de la campagne cantonale a été largement perçu comme calme. Les libertés fondamentales ont été respectées. Les cas de violence ont été rares, mais des observateurs locaux ont signalé des cas de pression ou de harcèlement exercés sur les électeurs⁶⁸. Certains interlocuteurs du Congrès ont noté qu'un certain nombre de candidats avaient déjà commencé à faire campagne avant le début de la campagne officielle.

51. Au niveau cantonal, la campagne a été discrète et largement éclipsée par la politique nationale et les questions ethniques. Une part importante du débat politique a porté sur les questions liées à l'appartenance ethnique, laissant peu de place aux questions pertinentes au niveau cantonal. Les enjeux cantonaux ont ainsi été régulièrement négligés, et le nombre élevé de listes et de candidats ne s'est pas traduit automatiquement par des alternatives politiques axées sur des programmes. Les transports, la prestation de services publics et les investissements locaux ont été des thèmes de campagne pertinents dans certains endroits, notamment dans le canton de Sarajevo. Dans certains cantons, les partis politiques traditionnels se sont trouvés dans une situation de « quasi-monopole », avec très peu d'opposition et aucun besoin réel de promouvoir leurs programmes ni d'en débattre. En conséquence, les électeurs ont été limités dans leur possibilité de faire un choix informé et équilibré, ce qui est préjudiciable à la démocratie locale.

52. Les interlocuteurs du Congrès ont également fait part de leur préoccupation concernant la pratique généralisée consistant, pour les candidats sortants, à faire un usage abusif des ressources publiques dans les semaines qui ont précédé la campagne, mais aussi pendant la campagne officielle. Les observateurs nationaux ont également noté des allégations de promesses électorales portant sur l'offre de services, de cadeaux et d'avantages financiers aux électeurs ou de pressions sur les

66 La loi électorale fait la distinction entre la « période de campagne » et la « période électorale », cette dernière commençant le jour de l'annonce des élections et se terminant lorsque les résultats des élections sont validés, dans ce cas le 2 novembre 2022

67 L'interdiction des discours de haine et l'applicabilité des règlements de campagne aux réseaux sociaux ont été introduites par les amendements de juillet du BHR, qui ont également précisé les cas pouvant être considérés comme des abus de ressources publiques et triplé toutes les amendes en cas d'activités interdites. Pour une liste complète des activités interdites, voir l'article 19.9 de la loi électorale telle que modifiée.

68 Voir le rapport préliminaire de la Coalition Pod Lupom sur l'observation à long terme des élections nationales de 2022, disponible à l'adresse <https://podlupom.org/en/press/news/pod-lupom-coalition-presents-preliminary-report-on-the-long-term-observation-of-the-2022-general-elections/>.

fonctionnaires⁶⁹. La CEC n'a pas pu enquêter sur certaines des irrégularités antérieures au 2 septembre, car la loi électorale n'était pas encore applicable. Ainsi, certains candidats sortants auraient utilisé ces ressources pour leur campagne et bénéficié d'un avantage indu. Certains cas ont néanmoins fait l'objet d'une enquête de la CEC sur la base de signalements d'organisations nationales⁷⁰. Sur les 95 plaintes reçues concernant des activités de campagne avant la période électorale officielle, la CEC a infligé 25 amendes, allant de 1 000 à 4 000 BAM (soit approximativement entre 500 et 2000 euros)⁷¹.

53. La délégation du Congrès a noté avec satisfaction que, suite aux amendements du BHR, l'environnement de la campagne a été légèrement moins agressif que lors des élections observées précédemment. Toutefois, la délégation a regretté que la campagne soit encore marquée par des cas de discours de haine, une marginalisation générale des jeunes et des femmes et par la large polarisation du discours des partis politiques axés presque exclusivement sur les questions ethniques et n'offrant pas aux électeurs de programmes abordant les questions cantonales. En outre, elle a noté avec inquiétude le nombre élevé d'abus présumés de ressources administratives par les candidats sortants, le signalement insuffisant des cas de corruption et le fait que les sanctions ne soient pas assez dissuasives.

9. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE ET DES PARTIS POLITIQUES

54. Le financement des campagnes pour les élections cantonales est régi principalement par la loi électorale, la loi sur le financement des partis politiques et les règlements de la CEC. La CEC est responsable du contrôle global du financement des campagnes électorales. Elle fixe un plafond de dépenses pour les campagnes⁷² et réglemente les dons.

55. Les candidats sont tenus de soumettre à la CEC, au moment de l'inscription, un rapport financier sur les trois mois précédant l'inscription et, au plus tard trente jours après la publication des résultats, un autre rapport comprenant des informations sur toutes les recettes et dépenses entre le jour de la demande de certification et la certification des résultats⁷³. En janvier 2022, la CEC a publié à l'intention des organes politiques, des règlements et des modèles actualisés qui clarifient les règles relatives à l'établissement de rapports (article 15.1 de la loi électorale). Par ce règlement, les concurrents sont également tenus d'ouvrir un compte bancaire dédié, ce qui est conforme aux recommandations du GRECO, mais n'a pas encore été ajouté à la législation permanente⁷⁴. Un rapport intermédiaire n'est pas demandé. La CEC enquête également sur les cas de non-conformité et d'activités pré-campagne, de sa propre initiative ou sur la base de plaintes, et peut sanctionner les organes politiques.

56. Les partis politiques et les campagnes électorales sont principalement financés par les ressources propres des candidats, les cotisations des partis et les dons des personnes physiques et morales. Une personne physique peut donner jusqu'à 10 000 BAM (5 200 €), une personne morale jusqu'à

69 Transparency International BiH a indiqué que, « lors du suivi des activités préélectorales du 1er juillet au 1er octobre, ses observateurs ont recensé plus de 2 215 cas d'utilisation abusive des ressources publiques dans le but de promouvoir des partis et des candidats. Comme les années précédentes, la tendance la plus fréquente a été une augmentation des dépenses publiques avant les élections. » Le rapport complet est disponible à l'adresse <https://transparentno.ba/2022/11/01/stranke-na-izbornu-kampanju-potrosile-115-miliona-km-ti-bih-zabiljezio-preko-2200-primjera-zloupotrebe-javnih-resursa-za-kampanju/>. Voir aussi Pod Lupom, rapport préliminaire, *op. cit.*

70 Voir l'analyse de Transparency International BiH sur les cas d'utilisation abusive des ressources publiques avant le début de la campagne officielle: <https://ti-bih.org/ti-bih-misuse-of-public-resources-for-the-election-campaign-is-still-dominant-a-map-of-pre-election-works-and-spending-is-also-presented/?lang=en>. Voir aussi Pod Lupom, rapport préliminaire, *op. cit.*

71 Voir le document de synthèse de la CEC sur les cas d'activités de campagne avant l'ouverture de la campagne : https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/Prigovorilzalbe/9_Prigovori_na_placenu_kampanju_prije_pocetka_sluzbene_izborne_kampanje_krsenje_clana_16_14_stav_3_IzBiH_Opci_izbori_2022_g_19_09_1_1710.pdf

72 Un organe politique peut dépenser jusqu'à 0,2 BAM pour chaque électeur inscrit dans la circonscription concernée pour les élections cantonales pendant la période de campagne officielle (article 15.10 de la loi électorale).

73 Tous les candidats doivent présenter un rapport sur leur situation patrimoniale. En outre, les partis politiques sont tenus de publier leurs rapports financiers annuels sur leur site web et de vérifier les finances de leurs sections locales. Les organes politiques sont tenus d'utiliser des comptes bancaires spécifiques dédiés à la campagne électorale (article 6 de la loi sur le financement des partis politiques). Lors du dernier audit, sur 100 sujets politiques, seuls 11 ont respecté la loi et 51 ont commis des violations graves. Voir l'analyse du Sarajevo Times (en anglais) sur les sanctions décidées par la CEC en 2022 à l'adresse suivante : <https://sarajevotimes.com/analysis-financing-of-political-parties-in-bosnia-and-herzegovina/>.

74 Le rapport du GRECO a constaté l'absence d'une législation homogénéisée, utilisable par les praticiens et les partis politiques. Il a salué les règlements de la CEC, qui ont résolu d'importantes lacunes, mais a regretté que les dispositions applicables aux partis politiques soient actuellement dispersées et n'aient pas été consolidées dans un seul texte législatif cohérent. GRECO Second addendum au second rapport de conformité de la Bosnie-Herzégovine au troisième cycle d'évaluation (2022), disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/troisieme-cycle-d-evaluation-incriminations-ets-173-et-191-gpc-2-trans/1680a7acc4>

50 000 BAM (26 000 €) et un membre de parti jusqu'à 15 000 BAM (7 800 €) par an (article 6 de la loi sur le financement des partis politiques). Les dons étrangers, anonymes et/ou religieux sont interdits. Seuls les partis politiques représentés à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine reçoivent un financement annuel sur le budget de l'État, tandis que ceux qui sont représentés au niveau des entités reçoivent un financement sur le budget de l'entité concernée (articles 6, 7 et 10 de la loi sur le financement des partis politiques). En outre, en Fédération de Bosnie-Herzégovine, il n'existe pas de financement public direct des campagnes électorales.

57. Dans l'ensemble, le système de réglementation du financement des campagnes ne garantit pas une transparence et une responsabilisation totales et, malgré les améliorations récentes⁷⁵, notamment la mise à jour des règlements de la CEC⁷⁶, cela reste un problème critique. Plusieurs partis politiques ont réussi à contourner les réglementations relatives au financement des campagnes et des partis, les sanctions n'étant pas suffisamment dissuasives pour contrebalancer les avantages financiers pour les partis politiques⁷⁷. Les interlocuteurs du Congrès ont mentionné certains problèmes tels que le manque de personnel de la CEC et le fait que les sanctions ne soient toujours pas assez dissuasives, même avec le triplement de leur montant imposé par les amendements de juillet du BHR⁷⁸. Le manque de transparence du financement des partis politiques et des campagnes, ainsi que le déséquilibre des ressources financières parmi les concurrents, ne favorisent pas l'égalité des chances entre les candidats⁷⁹. La délégation du Congrès a été informée que la CEC manquait de contrôleurs des comptes, ce qui peut retarder la vérification des rapports, au-delà de la date limite de soumission prévue le 2 décembre 2022.

58. La délégation du Congrès a noté avec inquiétude les problèmes logistiques affectant le travail de la CEC, notamment le manque de personnel et de ressources consacrés à l'audit des rapports financiers des campagnes et des partis. Elle a également regretté le manque de transparence et de responsabilité dans la législation sur le financement des campagnes et des partis et de son mécanisme de surveillance. La délégation a noté que des sanctions plus dissuasives pourraient être imposées pour endiguer la corruption électorale.

10. LES MÉDIAS

59. La liberté d'expression est inscrite à l'article 2 de la Constitution de Bosnie-Herzégovine et dans la Constitution de la FBiH (chapitre 2, article 1). La législation applicable pendant les campagnes électorales comprend également la loi électorale, la loi sur le service public de radiodiffusion de Bosnie-Herzégovine et de la FBiH et les règlements de la CEC. La Bosnie-Herzégovine est classée 67^e sur 180 pays dans le classement 2022 de Reporters sans frontières, ce qui constitue un recul de la liberté de la presse par rapport aux années précédentes (classement 2021 : 58^e sur 180).

60. Le paysage médiatique de la Bosnie-Herzégovine est fortement dominé par les affiliations ethniques et politiques et il est très fragmenté, avec environ 40 chaînes de télévision, 150 stations de radio, plusieurs quotidiens et agences de presse, près de 200 magazines et autres périodiques, ainsi qu'environ 600 sites web⁸⁰. Selon une analyse récente, la télévision reste la principale source d'information politique pour les citoyens de Bosnie-Herzégovine⁸¹. Le radiodiffuseur public, la Radio et

75 Voir aussi pour plus de détails le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Bosnie-Herzégovine (2022-2025) : <https://www.coe.int/fr/web/programmes/bosnia-and-herzegovina>

76 Voir le règlement de la CEC sur la candidature et les conditions de certification des entités politiques pour participer aux élections nationales de 2022, *op. cit.* et les instructions sur la procédure d'ouverture et d'utilisation d'un compte spécial pour le financement des dépenses de campagne électorale (mai 2022) disponibles à l'adresse https://www.izbori.ba/Documents/2022/06/lzmjena_u_o_p_o_i_k_p_r_z_f_t_i_k_5_22-bos.pdf.

77 Voir à ce sujet, Sofja POPOVIC, « Le manque de transparence dans le financement des partis politiques reste un problème en BiH », *European Western Balkans* (31 octobre 2022), à l'adresse : <https://europeanwesternbalkans.com/2022/10/31/the-lack-of-transparency-in-the-financing-of-political-parties-remains-a-problem-in-bih/>.

78 Le manque de personnel et de ressources avait également été noté dans le deuxième addendum du GRECO, *op. cit.*

79 Pour plus d'informations sur le financement des partis politiques, voir le chapitre 2.5 du « Manuel sur la gouvernance locale et l'éthique publique en Bosnie-Herzégovine » du Conseil de l'Europe, *op. cit.*

80 Voir la fiche pays sur la Bosnie-Herzégovine de Reporters sans frontières à : <https://rsf.org/fr/pays/bosnie-herzegovine>.

81 96% des ménages en Bosnie-Herzégovine possèdent un téléviseur et 87,1% des citoyens indiquent utiliser la télévision comme leur principale forme de média. Pour plus d'information, voir l'étude de 2021 du projet de recherche du Conseil de l'Europe « L'éducation aux médias et à l'information : pour les droits de l'homme et plus de démocratie en Bosnie-Herzégovine », p. 23, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/adults-media-habits-eng/1680a454d7>.

Télévision de Bosnie-Herzégovine BHRT⁸², les deux radiodiffuseurs au niveau des entités, la Radiotélévision de la Republika Srpska RTRS et la Télévision Fédérale FTV dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine⁸³, ainsi que les radiodiffuseurs privés tels que N1, OBN, Pink BiH, Hayat TV, TV1, Alternativna televizija, Al-Jazeera, etc. dominant le marché en termes d'audience⁸⁴. La presse quotidienne, telle que *Oslobodjenje*, *Dnevni Avaz*, ainsi que les magazines hebdomadaires tels que *Slobodna Bosna* et *Dani*, sont également des sources d'information politique. L'agence de presse fédérale FENA est l'agence de presse nationale appartenant au gouvernement en Bosnie-Herzégovine.

61. Toutefois, ce grand nombre de médias n'aboutit pas dans les faits à un pluralisme de l'information et des opinions et donne plutôt au marché de la publicité un caractère très concurrentiel, ce qui rend leur viabilité financière difficile à atteindre. Les interlocuteurs du Congrès ont explicitement souligné la nécessité d'un cadre juridique renforcé en ce qui concerne la transparence de la propriété et du financement des médias, en particulier pour les médias en ligne⁸⁵. Du fait de la forte dépendance vis-à-vis des financements publics et privés qui en résulte, les médias sont beaucoup plus exposés aux pressions politiques. Bien que la diffamation orale et écrite ait été dépenalisée, les actions en diffamation contre des journalistes ainsi que les cas de discours de haine et d'appels à la violence sont fréquents afin de décourager les représentants des médias de couvrir les questions d'intérêt public⁸⁶. Il existe des pratiques généralisées d'intimidation et de harcèlement en ligne et hors ligne des journalistes, principalement des femmes, qui sont souvent la cible de menaces et d'attaques verbales et parfois d'agressions physiques⁸⁷. En outre, le suivi policier et judiciaire n'est souvent pas suffisamment approprié dans les cas de menaces et de violence, ce qui renforce une atmosphère d'impunité⁸⁸.

62. Pendant la campagne officielle, les dispositions de la loi électorale et les règlements de la CEC s'appliquent, énonçant des règles pour l'accès équitable des candidats aux médias aux fins de leur campagne : les médias sont tenus de respecter les principes d'équilibre, d'équité et d'impartialité (article 16.2 de la loi électorale) et la radiodiffusion publique doit accorder trois minutes de temps d'antenne gratuit à chaque candidat (article 7 du règlement de la CEC). En outre, la publicité payante et les activités de campagne électorale dans les médias électroniques et imprimés ne sont autorisées que pendant cette période. Les candidats peuvent acheter jusqu'à trente minutes par semaine de temps publicitaire pour chaque diffuseur public et soixante minutes par semaine pour chaque diffuseur privé⁸⁹. Les interlocuteurs du Congrès ont attiré l'attention sur le fait que le chapitre 16 de la loi électorale manque de clarté et bénéficierait d'une révision complète. Actuellement, il ne précise pas quel média (État, entité ou local) doit traiter quelle campagne, ce qui entraîne des chevauchements dans les reportages et des contraintes de personnel et de ressources. Les discours de haine sont interdits pendant toute la durée de la campagne.

82 Le radiodiffuseur public BHRT est dans une situation financière difficile depuis des années, ce qui l'a conduit à ne pas pouvoir payer les salaires, les fournisseurs et à voir ses comptes bloqués par l'Administration fiscale au début de 2022 en raison d'une dette impayée de 9M€. Voir le rapport 2022 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine, *op. cit.*

83 Pour une analyse du paysage médiatique en Bosnie-Herzégovine, voir par exemple le 59e rapport du Haut Représentant pour l'application de l'Accord de paix sur la Bosnie-Herzégovine au Secrétaire général des Nations Unies (période du 16 octobre 2020 au 15 avril 2021) au chapitre IX disponible à l'adresse <http://www.ohr.int/59th-report-of-the-high-representative-for-implementation-of-the-peace-agreement-on-bosnia-and-herzegovina-to-the-secretary-general-of-the-united-nations/>.

84 N1 a été retirée des ondes par le fournisseur public de contenu audiovisuel BH-Telekom, à la fin du mois d'août 2022, dans ce que la station a appelé une décision politiquement motivée. Voir à ce sujet la Déclaration de la MIOE sur les observations et conclusions préliminaires, 2022, *op. cit.*, p15, note de bas de page 66.

85 Voir la fiche pays sur la Bosnie-Herzégovine de Reporters sans frontières, *op. cit.*

86 Voir l'analyse sur les élections de 2022 par Matteo MATRACCI du réseau Balkan Investigative Reporting Network, disponible à l'adresse <https://balkaninsight.com/2022/10/17/bosnias-contested-election-sparks-heated-rhetoric-online/>. Voir également les cas de discours de haine et d'intolérance à l'égard des journalistes, en particulier des femmes, qui dénoncent la corruption, comme le mentionne le rapport de 2022 sur les « Indicateurs du niveau de liberté des médias et de sécurité des journalistes en Bosnie-Herzégovine 2021 » par l'Association BH Novinari, disponible à l'adresse <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2022/06/BiH-ENG-2021.pdf>.

87 Selon Borka RUDIC, secrétaire générale de l'Association des journalistes de Bosnie-Herzégovine, les pressions politiques ainsi que les attaques contre les journalistes et les médias indépendants ont augmenté de 40 % en 2022 (total de 79 cas d'attaques contre des journalistes) par rapport à 2021. De même, les menaces verbales, les menaces de mort et les discours de haine ont augmenté de 137 %. Pour plus d'information, voir le communiqué de presse de l'Agence fédérale d'information (FENA) disponible sur <https://fena.ba/article/1301665/rudic-last-year-79-cases-of-attacks-against-journalists-in-bih-reprted>.

88 Voir le rapport 2022 de l'UE sur la Bosnie-Herzégovine, *op. cit.*

89 Article 16.14 de la loi électorale et règlement de la CEC sur la représentation médiatique des sujets politiques dans la période allant du jour de l'annonce de l'élection au jour de l'élection (mai 2022), disponible à l'adresse https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/Pravilnik_o_medijskom_predstavljanju-bos.pdf.

63. L'Agence de régulation des communications (ARC) réglemente les médias audiovisuels et est chargée de traiter les plaintes liées aux médias et de déterminer les sanctions en cas de violation. Cependant, comme l'ont noté les observateurs de l'OSCE/BIDDH, la loi ne prévoit pas de délais clairs pour la résolution des plaintes liées aux médias, ce qui limite le droit à un recours effectif avant le jour du scrutin⁹⁰. L'ARC n'organise pas de surveillance des médias à l'échelle du pays pendant la campagne. L'ARC est également touchée par le manque de personnel et de ressources, ainsi que par des impasses politiques, le Parlement n'ayant pas nommé un nouveau conseil d'administration pour la période 2018-2022.

64. La couverture médiatique des élections cantonales de 2022 a été limitée. Ce phénomène a été encore accentué du fait de la mauvaise situation générale de l'environnement médiatique local, malgré le fait que chaque canton possède une chaîne de télévision ou de radio propre⁹¹. Les médias sociaux sont ainsi devenus un outil utile et crucial pour les candidats lors des campagnes politiques, y compris pour les élections cantonales⁹². De l'avis d'un interlocuteur, les responsables politiques choisissent délibérément les médias sociaux, pour éviter les débats et pour qu'il ne soit pas possible de leur poser des questions difficiles. Les interlocuteurs du Congrès ont insisté sur la nécessité d'obliger davantage les médias traditionnels à couvrir les élections cantonales.

65. Plusieurs interlocuteurs du Congrès ont souligné l'absence de débats politiques fondés sur des programmes au niveau des cantons. D'après leur expérience, les candidats ont refusé de participer aux débats ou ne se sont pas présentés lorsqu'ils y avaient été invités et/ou ne se sont adressés qu'à leur propre groupe ethnique. Cela a renforcé le sentiment de stagnation, l'absence de vision partagée pour le pays ainsi que le manque de perspective pour les jeunes. La rhétorique du « nous contre eux » était encore fréquente chez certains organes politiques⁹³. Si de nombreux candidats ont utilisé une rhétorique incendiaire et clivante, leurs messages sur les réseaux sociaux ne constituaient pas du discours de haine. Comme l'ont fait remarquer plusieurs observateurs du Congrès, ce progrès pourrait être lié aux amendements de juin 2022 qui ont défini clairement les cas de discours de haine et augmenté le montant des amendes dans de tels cas.

66. Comme indiqué plus haut (paragraphe 53), la délégation du Congrès a noté avec satisfaction que les amendements du BHR de juillet 2022, en définissant clairement le discours de haine, ont contribué à un environnement de campagne légèrement moins agressif. En revanche, elle a regretté le manque de clarté vis-à-vis des délais de traitement de ces cas et l'absence de débats politiques basés sur des programmes. Elle a également noté avec inquiétude la situation générale des médias en BiH, qui est entachée de blocages politiques affectant la BHRT et l'ARC, de menaces à l'encontre des journalistes, d'un manque de transparence sur la propriété des médias ainsi que de l'insuffisance des pouvoirs de surveillance et d'exécution des organes de régulation, ce qui pourrait être amélioré par une révision substantielle du chapitre 16 de la loi électorale.

11. PLAINTES ET RECOURS

67. Les électeurs et les organes politiques peuvent déposer des plaintes liées aux élections auprès des CEM ou de la CEC, en fonction de la violation. La CEC est compétente pour statuer sur les plaintes concernant l'inscription des électeurs et des candidats, l'utilisation abusive des ressources publiques, les menaces à l'encontre des journalistes, les cas de discours de haine, la représentation fictive d'un sujet politique et l'utilisation de moyens de communication pour influencer les électeurs pendant la période de silence électoral. La CEC agit en tant que première instance pour examiner la plupart des différends et recours électoraux et statue sur chaque plainte par un vote à la majorité simple⁹⁴. Toute affaire peut être soumise au procureur si elle comporte des éléments constitutifs d'une infraction pénale.

90 Voir la Déclaration de la MIOE sur les observations et conclusions préliminaires, 2022, *op. cit.*

91 Voir (en anglais) Marija ARNAUTOVIC, « Local Media in BiH : Financial Dependence and Political Influence »(2018), Balkan Diskurs, <https://balkandiskurs.com/en/2018/04/09/local-media-in-bih-financial-dependence-and-political-influence/>.

92 Pour une analyse des possibilités et des préoccupations présentées par les médias sociaux dans les campagnes électorales, voir l'étude de 2017 du Comité d'experts sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété (MSI-MED) du Conseil de l'Europe (DGI(2017)11) sur l'utilisation d'internet dans les campagnes électorales.

93 Voir l'analyse du suivi des médias de l'équipe d'experts déployée dans le cadre de la mission d'observation internationale, Déclaration de la MIOE sur les observations et conclusions préliminaires, 2022, *op. cit.*

94 La CEC transmet au Conseil de la presse de Bosnie-Herzégovine les infractions liées aux médias. Voir l'article 6 de la CEC « Instruction relative aux procédures de règlement des plaintes et des recours soumis aux commissions électorales », 2022, disponible à l'adresse https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/Instruction_on_procedures_of_adjudicating_complaints_and_appeals.pdf.

68. Durant la campagne, seuls les électeurs et les organes politiques dont les droits ont été violés peuvent déposer des plaintes et des recours. Les ONG, y compris celles qui observent les élections, n'ont pas le droit de déposer des plaintes. Cependant, la CEC a le pouvoir d'engager des procédures *ex-officio* et l'a fait à plusieurs reprises, lorsqu'elle a reçu des signalements d'observateurs nationaux ou eu connaissance d'allégations de violations. Le jour du scrutin, les observateurs, les candidats, les CEM et les groupes d'au moins cinquante électeurs d'un bureau de vote peuvent contester les résultats du vote et demander un recomptage des voix dans le bureau de vote. La CEC peut également ordonner à une CEM, une CBV ou un centre de dépouillement de corriger les irrégularités relevées, comme indiqué dans les amendements du BHR annoncé le jour du scrutin.

69. Les délais de dépôt des plaintes sont courts et limités à 24 heures pendant la période électorale. Les commissions électorales doivent statuer sur la plainte dans un délai de 48 heures. Un recours contre les décisions de la CEC peut être formé dans les 48 heures suivant la publication d'une décision et la chambre d'appel de la Cour de Bosnie-Herzégovine doit statuer sur le recours dans les 72 heures.

70. Avant le jour du scrutin, la CEC a reçu environ 560 plaintes et 38 recours contre des décisions des CEM. Sur ce nombre, 403 cas concernaient le vote à l'étranger et 59, des campagnes anticipées⁹⁵. Quelque 35 d'entre eux portaient sur la nomination des membres des CBV et la fausse représentation de partis politiques dans les bureaux de vote, 32 affaires étaient liées à des discours de haine et 63 à une utilisation abusive des ressources publiques. Afin d'améliorer la transparence du processus de plainte et de recours, la CEC a diffusé ses séances en direct sur YouTube et publié sur son site web un registre régulièrement mis à jour de toutes les plaintes reçues et des décisions prises⁹⁶. À la suite du dépouillement, un grand nombre de plaintes et recours ont été soumis à la CEC. Enfin, la CEC a envoyé 95 affaires pénales au ministère public entre le 4 mai 2022 et le 15 décembre 2022, dont 51 étaient liées à l'identification d'électeurs décédés sur la liste des signatures de soutien.

71. La chambre d'appel a examiné plus de 350 recours contre des décisions de la CEC et les a tous rejetés, sauf sept. Les interlocuteurs du Congrès ont noté que la Cour d'appel ne tient toujours pas de séances publiques et ne publie pas ses décisions en ligne.

72. La délégation du Congrès a noté avec satisfaction les efforts déployés par la CEC pour assurer un traitement rapide et transparent des plaintes liées aux élections, ainsi que son engagement à ouvrir des procédures *ex-officio* sur la base de rapports d'ONG et d'irrégularités présumées pendant la campagne.

12. JOUR DU SCRUTIN⁹⁷

73. Le jour du scrutin, neuf équipes d'observateurs du Congrès ont été déployées dans les dix cantons de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Au total, elles ont observé les procédures électorales, y compris l'ouverture, le vote, la clôture ou le dépouillement du scrutin dans 126 bureaux de vote⁹⁸. L'ouverture des bureaux de vote s'est déroulée conformément à la réglementation et n'a posé aucun problème ou irrégularité, comme l'a observé la délégation du Congrès. Les observateurs du Congrès n'ont pas constaté de cas de violence ou de menaces à l'intérieur ou aux alentours des bureaux de vote et ils ont estimé que le jour du scrutin s'était globalement déroulé dans l'ordre. Ils n'ont été témoins d'aucun problème dans les quelques bureaux de vote par correspondance et par bulletins en suspens visités.

74. L'évaluation du processus électoral par la délégation a été majoritairement positive, la plupart des bureaux de vote ayant été jugés dans les questionnaires comme « très bons » ou « bons », les procédures électorales ayant été largement respectées. Les bureaux de vote visités par les observateurs du Congrès comptaient souvent des observateurs de la société civile et des partis, sans qu'aucune ingérence indue dans le processus électoral ou les travaux des CBV n'ait été constatée.

95 Déclaration de la MIOE sur les observations et conclusions préliminaires, 2022, *op. cit.*

96 Voir les informations de la CEC sur les contestations et les recours, disponibles à l'adresse <https://www.izbori.ba/Default.aspx?Lang=3&CategoryID=1179&PodmId=1191>.

97 Les membres des délégations du Congrès évaluent la conduite des élections grâce à un questionnaire standardisé sur le jour des élections, qui est rempli pour chaque observation par les équipes du Congrès. Le questionnaire couvre tous les domaines et aspects du jour du scrutin, du déroulement des procédures d'ouverture, de vote, de dépouillement et de clôture, et comprend des questions sur les personnes présentes dans le bureau de vote, l'atmosphère à l'extérieur et à l'intérieur du bureau de vote, le matériel électoral, la transparence, les irrégularités potentielles, les plaintes officielles et une évaluation générale.

98 Toutefois, les bulletins de vote pour les élections cantonales ayant été comptés en dernier lors du dépouillement, les observateurs du Congrès n'ont pas été en mesure d'observer l'intégralité du processus dans tous les bureaux de vote.

Plusieurs interlocuteurs du Congrès ont souligné le rôle important des observateurs internationaux en tant que moyen de dissuasion contre la fraude le jour du scrutin.

75. Dans l'ensemble, la délégation a noté avec satisfaction que les nouvelles règles imposées par la CEC, ainsi que ses nouvelles prérogatives, qui visaient à améliorer l'intégrité globale du processus électoral semblent avoir permis de réduire le risque de fraude le jour du scrutin⁹⁹. La plupart des membres des CBV ont, semble-t-il, reçu une formation suffisante pour appliquer ces nouvelles règles, notamment la nouvelle configuration des bureaux de vote, l'interdiction de la pratique consistant à lire le nom de l'électeur à haute voix¹⁰⁰ et la certification des bulletins de vote au moyen d'un tampon spécial et de la signature d'un membre de la CBV. La signature et l'estampillage de quatre bulletins par électeur, bien que ce processus soit long, semblent avoir été le plus souvent effectués conformément aux nouvelles instructions de la CEC, bien que certains observateurs aient constaté qu'un petit nombre de bulletins avaient été estampillés à l'avance.

76. Lors des élections précédentes, les observateurs du Congrès avaient relevé des problèmes liés à l'abus du vote assisté. Les changements apportés pour réduire ces abus en demandant un document justificatif de handicap et en l'inscrivant dans le journal de bord semblent avoir en partie réussi à réduire cette pratique. La délégation du Congrès a noté quelques cas où la pièce d'identité de l'assistant de l'électeur n'avait pas été vérifiée, ou des cas où les électeurs se sont vu refuser le droit de vote lorsqu'ils n'avaient pas de document attestant de leur handicap.

77. Néanmoins, certaines irrégularités ont paru avoir un caractère récurrent, notamment le vote familial/en groupe (observé dans 16 bureaux de vote)¹⁰¹, l'agencement inadéquat des bureaux, dû généralement à leur petite taille (dans 20 bureaux de vote) ou le partage des noms des électeurs avec les représentants des partis. Il est arrivé que des électeurs fassent la queue pour voter à l'intérieur du bureau de vote, ce qui donnait l'impression d'une trop forte concentration de personnes. En outre, les observateurs du Congrès ont déploré le manque d'accessibilité et de rampes pour les électeurs handicapés dans de nombreux bureaux de vote, ainsi que la petite taille de la police utilisée sur les bulletins de vote pour les élections cantonales, qui n'était pas adaptée aux électeurs ayant une déficience visuelle ou cognitive.

78. Les mesures prises par la CEC pour limiter l'achat de votes par le biais d'électeurs photographiant leurs bulletins de vote ont entraîné une configuration différente des bureaux de vote. Plus précisément, le positionnement des isolements face aux membres de la CBV empêchait de prendre une photo du bulletin de vote. Toutefois, la nouvelle configuration a fortement limité le secret du vote, surtout dans les petits bureaux de vote, ce qui a constitué un problème notable. Il s'agit d'une violation du droit de vote en secret, même si cette mesure a été appliquée dans le but d'éliminer les risques d'achat de voix. En outre, le secret du vote a également été compromis lorsque des électeurs ont plié leur bulletin hors de l'isoloir, devant les urnes, ce que plusieurs équipes du Congrès ont observé.

79. De plus, dans quelques cas observés le jour du scrutin, les observateurs du Congrès ont noté que les membres des CBV n'étaient pas informés de l'affiliation politique des représentants des partis, de sorte que plus d'un observateur pouvaient être présents dans les locaux en même temps. Ceci constitue un problème qui pourrait facilement être traité par les autorités pour éviter la présence de personnes non autorisées dans les bureaux de vote¹⁰².

80. Concernant les irrégularités constatées le jour du scrutin, 143 plaintes ont été déposées auprès de la CEC, qui a transféré la grande majorité de ces plaintes aux CEM compétentes et trois d'entre elles

99 Les règlements de la CEC sur les procédures de vote ont pris des mesures répondant à plusieurs recommandations formulées par des observateurs internationaux et les 14 recommandations de Pod Lupom visant à réduire la fraude le jour du scrutin.

100 Quelques observateurs du Congrès ont observé que des représentants de partis disposaient de copies des listes électorales et se faisaient lire le nom des électeurs par des membres des CBV. La coalition d'observation nationale Pod Lupom a noté le jour du scrutin que « jusqu'à dix cas où le nom et le prénom d'un électeur ont été lus à haute voix lors de son identification ont été recensés dans un cinquième des bureaux de vote. Plus de dix cas de ce type d'irrégularités ont été enregistrés dans 31 bureaux de vote. » Voir Pod Lupom, rapport préliminaire, *op. cit.*

101 Les conclusions de la Coalition d'observation nationale Pod Lupom concordent avec les observations du Congrès, notant « jusqu'à dix cas de vote familial dans un bureau de vote sur deux. Plus de dix cas de vote familial ont été enregistrés dans 11 bureaux de vote ». *op. cit.*

102 Hormis les observateurs internationaux, un seul observateur ou représentant par organisation peut être présent dans chaque bureau de vote (article 17.2 de la loi électorale).

au ministère public¹⁰³. Celles-ci concernaient principalement le vote assisté, la présence de personnes non autorisées dans les bureaux de vote et l'influence induite sur le choix des électeurs.

81. En ce qui concerne les procédures de clôture et de dépouillement, les observateurs du Congrès ont noté des complications techniques dues à la taille importante des bulletins de vote et à la possibilité de votes préférentiels, mais n'ont pas observé d'irrégularités majeures et d'erreurs de calcul¹⁰⁴. Après le jour du scrutin, 126 demandes de recomptage ont été soumises à la CEC, ainsi que 32 contestations des résultats. Le 10 octobre, la CEC a également demandé un recomptage complet pour l'élection du Président de la Republika Srpska ainsi que le recomptage de toutes les élections dans 45 bureaux de vote de la FBiH¹⁰⁵. Les amendements adoptés par le BHR le jour du scrutin ont donné à la CEC la possibilité d'ordonner *ex-officio* aux centres de dépouillement de prendre des mesures pour éliminer les irrégularités constatées, ce qui n'était pas le cas auparavant et a conduit à des malentendus.

13. PARTICIPATION, RÉSULTATS DES ÉLECTIONS ET PÉRIODE POST-ÉLECTORALE

82. Du fait du nombre important de recomptages, la CEC a seulement publié les résultats définitifs le 2 novembre 2022¹⁰⁶. Le taux de participation aux élections dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine a été de 50,06 %¹⁰⁷, avec une proportion assez élevée de votes nuls (6,59 %). Des différences importantes ont été constatées entre les cantons, avec le taux de participation le plus élevé dans le canton Bosnian-Podrinje Goražde (65,14 %) et le plus faible dans le canton d'Una-Sana (38,24 %). Le taux de participation global a été inférieur d'environ 1,2 % à celui des élections cantonales de 2018. La proportion de bulletins en suspens a varié fortement d'un canton à l'autre, allant de 0,42 % dans le canton de Herzégovine occidentale à 6,9 % dans le canton 10.

83. En ce qui concerne les résultats des élections, le parti bosniaque SDA est une nouvelle fois arrivé en tête dans six des dix cantons (Bosnie centrale, Tuzla, Zenica-Doboj, Una-Sana, Sarajevo et Bosnian-Podrinje Goražde¹⁰⁸). Le HDZ BiH a emporté la majorité absolue dans les cantons de Herzégovine occidentale et de Posavina et la majorité relative dans le canton d'Herzégovine-Neretva¹⁰⁹. Le Mouvement national croate (HNP) est arrivé en tête dans le canton 10 (18,78 %), canton qu'il gouvernait déjà avant les élections. Les élections ont été disputées dans tous les cantons et un grand nombre de partis ont obtenu des sièges dans les assemblées cantonales, qui seront par conséquent plus fragmentées. Des discussions sur les coalitions au pouvoir sont en cours depuis l'annonce des résultats¹¹⁰.

84. Au total, près de 31,5 %¹¹¹ des conseillers cantonaux élus sont des femmes, ce qui est légèrement moins qu'après les élections de 2018 et n'est toujours pas conforme à la loi sur l'égalité des sexes, qui

103 Le rapport complet sur les violations commises le jour du scrutin est disponible sur le site web de la CEC à l'adresse suivante : https://www.izbori.ba/Documents/Izbori_2022/Prigovorilzalbe/4_Povrede_na_birackim_mjestima_na_dan_izbora_nadleznost_OIK_1_1710.pdf.

104 Cette conclusion diffère de celle de la MIOE qui a évalué négativement le dépouillement dans 36 des 168 bureaux de vote observés, principalement en raison d'irrégularités de procédure, ce qui indique une compréhension insuffisante des procédures par les membres des CBV. Ils ont observé des problèmes avec les protocoles, le scellement des listes électorales et des sceaux et la présence de personnes non autorisées interférant avec le dépouillement. Voir Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Rapport d'observation des élections, Observation des élections générales en Bosnie-Herzégovine, 17 novembre 2022. Disponible sur : <https://pace.coe.int/fr/files/31426>

105 Les données sur les plaintes et les recours sont disponibles sur le site web de la CEC à l'adresse suivante : <https://www.izbori.ba/?Lang=6&CategoryId=1215&Tag=500>,

106 À la suite de l'annonce préliminaire des résultats la semaine suivant le jour du scrutin, la confusion et les tensions étaient fortes, en particulier en ce qui concerne l'élection présidentielle en Republika Srpska, les deux candidats revendiquant la victoire. Le rôle et l'impartialité de la CEC ont été remis en question à plusieurs reprises par certains partis politiques. Le 2 novembre 2022 était le dernier jour pour publier les résultats et finaliser tous les recours.

107 Les résultats officiels de la CEC sont disponibles à l'adresse https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=1#/7/0/0/0.

108 Les cantons sont classés par ordre décroissant en fonction des résultats des élections, de 33,4 % en Bosnie centrale à 15,17 % en Bosnian-Podrinje Goražde. *op. cit.*

109 À l'exception de Posavina, le HDZ BiH s'est présenté dans de larges coalitions de six (Herzégovine-Neretva) ou quatre partis (Herzégovine occidentale), avec des résultats respectivement de 63,26 %, 52,71 %, et 32,6 %. *op. cit.*

110 Dans les différents cantons, de 6 à 13 partis et coalitions ont remporté des sièges. *op. cit.*

111 Ce chiffre était disponible au 20 janvier 2023 sur la base des informations publiées sur les sites Web des assemblées cantonales, mais certaines démissions potentielles de candidats également élus au niveau fédéral ou des entités étaient encore en attente. Par ailleurs, l'exigence de 40% de femmes était loin d'être atteinte au niveau de la Chambre des représentants de la BiH, avec seulement 16,7% de femmes élues. Voir l'interview de Mme Samra FILIPOVIĆ-HADŽIABDIĆ, directrice de l'Agence

prescrit 40 % de femmes à tous les niveaux de gouvernement. Le canton d'Herzégovine-Neretva, qui se distinguait pour avoir atteint la quasi-parité avec 47% de femmes après 2018, n'est plus constitué que de 33% de femmes. Les cantons de Sarajevo et de Zenica-Doboj comptent désormais 40 % de conseillères¹¹².

85. Les nominations à tous les niveaux de gouvernement sont interconnectées et il existe certaines limitations concernant le cumul des mandats, ce qui a conduit à ce que de nombreux gouvernements cantonaux ne soient pas établis à la fin du mois de janvier 2023. Les amendements adoptés par le BHR le jour du scrutin ont raccourci les délais pour la formation du gouvernement au niveau de la Fédération, ce qui a contraint les assemblées cantonales à élire leurs membres à la Chambre des peuples de la Fédération avant le 2 décembre 2022. Les négociations politiques entre les principaux partis et les tractations actives pour obtenir des sièges à la Chambre des peuples ont éclipsé le rôle des conseillers nouvellement élus au niveau cantonal. En outre, l'incertitude concernant les nominations des membres du gouvernement de la FBiH et de la BiH a entraîné une confusion concernant la direction des assemblées cantonales, plusieurs conseillers cantonaux étant considérés pour des postes plus élevés, auquel cas ils devraient démissionner de leurs mandats cantonaux.

86. La délégation du Congrès s'est félicitée de l'annonce des résultats dans les délais légaux mais a noté avec inquiétude la faible représentation des femmes dans certaines assemblées cantonales. Elle a également regretté que les problèmes liés à la Chambre des peuples, les discussions intenses sur la construction de coalitions et les nominations retardées au niveau national aient eu pour conséquence que les cantons soient en majorité toujours dirigés par les anciennes administrations depuis le jour des élections.

14. CONCLUSIONS

87. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a observé des élections cantonales gérées de manière ordonnée et satisfaisante par la CEC ainsi que par les niveaux inférieurs de l'administration électorale. La délégation a salué les nombreuses améliorations mises en œuvre par la CEC et les CEM pour améliorer l'intégrité et la transparence à tous les stades du processus électoral.

88. Malgré ces améliorations certaines, les élections générales de 2022 sont restées un défi pour les électeurs comme pour l'administration, plusieurs votes d'importance nationale ayant lieu le même jour. Par rapport aux élections précédentes, certains éléments de progrès sont clairement identifiables pendant la période préélectorale, y compris, entre autres, la réglementation sur le discours de haine, les amendements visant à lutter contre la fraude électorale et les efforts pour rendre le CVR aussi précis que possible¹¹³.

89. Toutefois, la délégation du Congrès regrette qu'une fois de plus, la campagne n'ait pas offert aux électeurs suffisamment de débats et de programmes équilibrés pour leur permettre de prendre une décision informée au niveau cantonal, quelle que soit leur appartenance ethnique. Des efforts supplémentaires pourraient être consacrés à la résolution de certains problèmes de longue date tels que l'utilisation abusive des ressources publiques, le vote des électeurs résidant *de facto* à l'étranger, la situation préoccupante des médias, afin de permettre un processus de vote plus équitable et ouvert. À cet égard, une attention particulière devrait être accordée aux efforts traitant de la sous-représentation actuelle des femmes dans la politique locale et régionale. Ce n'est qu'en abordant ces questions et en présentant aux citoyens de Bosnie-Herzégovine des alternatives et des programmes politiques clairs au niveau cantonal que leur confiance dans les processus électoraux sera rétablie ainsi que leur intérêt et leur volonté de s'engager en politique dans les cantons.

90. Le jour du scrutin, les observateurs du Congrès ont reconnu les améliorations pratiques mises en œuvre par l'administration électorale pour renforcer l'intégrité du vote. Cependant, certaines mesures mises en œuvre pour éliminer les perspectives d'achat de voix, à savoir le réarrangement de la position

de BiH pour l'égalité des sexes au ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés <https://politicki.ba/politika/samo-1666-posto-izabranih-u-drzavni-parlament-su-zene/26645>.

112 Ces chiffres étaient disponibles, au 20 janvier 2023, sur les sites Internet des assemblées cantonales, pour Sarajevo : <https://skupstina.ks.gov.ba/sastav/zastupnici%20> et Zenica-Doboj : <https://www.zdk.ba/skupstina>.

113 Pour plus de détails, voir le communiqué de presse de la délégation du Congrès en annexe.

des isolements, ont considérablement affecté le secret du vote et devraient être reconsidérées. La délégation du Congrès recommande de poursuivre les efforts en vue d'enrayer les autres problèmes non résolus qui ont été observés, tels que le vote familial/ en groupe, les problèmes liés au vote assisté et l'inaccessibilité des bureaux de vote, afin de garantir un suffrage égal et secret pour tous les électeurs. La délégation du Congrès invite également les autorités à envisager de revoir la composition et la procédure de nomination des membres du CBV qui, malgré leur professionnalisme général, constituent toujours le "maillon faible" de l'administration électorale et ont contribué aux irrégularités et aux divergences constatées lors des recomptages.

91. Enfin, la délégation du Congrès insiste tout particulièrement sur sa recommandation antérieure selon laquelle, contrairement aux pratiques existantes, les élections cantonales devraient être organisées en même temps que les élections locales, ou à des dates différentes de celles des élections générales, afin d'éviter que la campagne et les élections ne soient éclipsées par des questions et des sujets relevant de l'État et des entités. Associée à une plus grande clarté concernant les compétences des cantons, cette mesure contribuerait au renforcement de ce niveau de gouvernement et permettrait aux citoyens de prendre plus facilement une décision éclairée sur les questions qui leur sont les plus proches les jours d'élections à venir.

ANNEXE I

MISSION D'OBSERVATION DES ÉLECTIONS DU CONGRÈS
Elections cantonales du 2 octobre 2022 en Bosnie- Herzégovine
29 septembre – 3 octobre 2022
PROGRAMME FINAL

Jeudi 29 septembre 2022

Arrivée de la délégation du Congrès à Sarajevo

Vendredi 30 septembre 2022

- 08h00 – 08h30 Briefing interne de la délégation du Congrès par le secrétariat
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una
- 08h45 – 09h30 Briefing avec Mme Bojana URUMOVA, cheffe du bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una
- 09h50 – 10h30 Rencontre avec le corps diplomatique à Sarajevo et les représentants des pays représentés dans la délégation du Congrès
 - **Mme Helen FLEWKER**, Première secrétaire politique, Ambassade du Royaume-Uni*Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una*
- 10h30 – 12h30 Briefing conjoint de l'équipe centrale de l'OSCE/BIDDH pour les délégations prenant part à la mission internationale d'observation des élections : de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN et du Parlement européen.
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo
- 13h30 – 14h30 Rencontre avec les membres de la Commission centrale électorale de Bosnie-Herzégovine (CEC)
 - **Dr. Suad ARNAUTOVIĆ**, Président
 - **Dr. Irena HADŽIABDIĆ**, membre
 - **Dr. Ahmet ŠANTIĆ**, membre
 - **M. Vlado ROGIĆ**, membre
 - **M. Jovan KALABA**, membre
 - **Mme. Vanja BJELICA-PRUTINA**, membre*Lieu : Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine, Trg Bosne i Hercegovine 1, Sarajevo*
- 15h00 – 18h00 Briefing de la Commission centrale électorale de Bosnie-Herzégovine pour les observateurs internationaux
Lieu : Salle de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine, Trg Bosne i Hercegovine 1, Sarajevo
- 18h15 – 18h55 Briefing technique du Congrès avec les membres de la délégation
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una
- 19h00 – 19h30 Briefing technique du Congrès avec les chauffeurs et interprètes
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una

| |
|---|
| Samedi 1^{er} octobre 2022 |
|---|

- 09h00-10h30 Table-ronde avec des représentants des médias
- Agence de régulation des communications de Bosnie-Herzégovine, **Mme Amela ODOBAŠIĆ**, Directrice-adjointe
 - Conseil de la Presse de Bosnie-Herzégovine, **Mme Maida BAHTO-KESTENDŽIĆ**, Coordinatrice de projet
 - BH Novinari – Association des journalistes de Bosnie-Herzégovine, **Mme Borka RUDIĆ**, Secrétaire Générale
 - Radio et Télévision de Bosnie-Herzégovine (*public*), **M. Dejan PETROVIĆ**, Editeur des programmes d'information
 - Radio et Télévision de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (*public*), **M. Željko TICA**, Editeur des programmes d'information
 - N1 TV (*privé*), **Mme Tina JELIN-DIZDAR**, journaliste
 - Balkan Investigative Report Network (*presse*), **M. Denis DŽIDIĆ**, Directeur exécutif et éditeur
- Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una*
- 10h30-12h00 Table-ronde avec des représentants d'ONG et d'OING
- Forum of Tuzla Citizens, **M. Vehid ŠEHIĆ**, Président et membre du conseil d'administration de la coalition d'observateurs domestiques Pod Lupom
 - Centre for Investigative Reporting, **Mme Leila BIČAKČIĆ**, Directrice exécutive
 - National Democratic Institute, **M. Nenad SIMOVIĆ**, Directeur-résident pour la Bosnie-Herzégovine
 - International Foundation for Electoral Systems (IFES), **M. Nermin NIŠIĆ**, Directeur pour la Bosnie-Herzégovine
 - International Republican Institute, **Mme Amila KARAČIĆ**, Directrice-adjointe
- Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una*
- 12h30 – 13h00 Briefing avec les observateurs à long-terme de l'OSCE/BIDDH déployés à Sarajevo
Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo,
- 14h30 – 15h00 Rencontre avec des représentants et candidats du SDA Stranka demokratske akcije (Parti de l'action démocratique) participant aux élections cantonales pour l'Assemblée cantonale de Sarajevo.
- **M. Faruk SELMONOVIĆ**, candidat n°6 sur la liste SDA
 - **M. Kerim BALIĆ**, Président de l'association de jeunesse du SDA
 - **M. Ismet BEĆAC**, Conseiller médias pour le SDA
- Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una*
- 15h05 – 1535 Rencontre avec des représentants et candidats de la coalition Četvorka (SDP-Socijaldemokratska partija et NiP - Narod i Pravda) participant aux élections cantonales pour l'Assemblée cantonale de Sarajevo.
- **M. Haris BASIC**, Adjoint au Maire de Sarajevo, NiP
 - **M. Muhamed HASANOVIC**, membre du comité local du SDP pour Sarajevo
- Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una*

Programme pour les équipes déployées à l'extérieur de Sarajevo

| | |
|---------------|--|
| 12h00 – 13h00 | Départ de quatre équipes du Congrès dans certains cantons éloignés (voir le plan de déploiement) |
| 16h00 – 16h30 | Pour l'équipe déployée à Mostar : rencontre avec M. Slaven ZELJKO , Président du comité municipal pour Mostar du HDZ- Hrvatska demokratska zajednica (Union croate démocratique) et tête de liste pour les élections dans le canton de Herzégovine-Neretva <i>Lieu : Hôtel Mepas, Mostar, Salle Lady</i> |
| 16h35 – 17h05 | Pour l'équipe déployée à Mostar : rencontre avec Mme Dragana MURATOVIĆ , candidate n°31 sur la liste indépendante " Restez ici. Ensemble pour notre Mostar" pour les élections dans le canton de Herzégovine -Neretva <i>Lieu : Hôtel Mepas, Mostar, Salle Lady</i> |
| 17h10 – 17h40 | Pour l'équipe déployée à Mostar : rencontre avec M. Arman ZALIHIC , Président du comité municipal du parti - Socijaldemokratska partija (Parti social-démocratique) pour Mostar et n°3 sur la liste SDP pour les élections dans le canton de Herzégovine -Neretva <i>Lieu : Hôtel Mepas, Mostar, Salle Lady</i> |

Dimanche 2 octobre 2022 – Jour du scrutin

| | |
|-------|--|
| 06h30 | Déploiement de neuf équipes du Congrès dans les bureaux de vote (Voir "Plan de déploiement") |
| 23h00 | Débriefing de fin de soirée <i>Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo</i> |

Lundi 3 octobre 2022

| | |
|-----------------|--|
| Divers horaires | Départ d'une partie des membres de la délégation du Congrès |
| 11h30 – 12h30 | Point presse du Chef de délégation, M. Stewart DICKSON , pour présenter les conclusions préliminaires de la mission d'observation du Congrès <i>Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Una</i> |
| 14h30 – 15h30 | Conférence de presse pour présenter les conclusions préliminaires de la mission internationale conjointe d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, du Parlement européen et de l'OSCE/BIDDH <i>Lieu : Hôtel Holiday, Sarajevo, Salle Holiday</i> |

Délégation

Membres du Congrès

M. Stewart DICKSON, Royaume-Uni (GILD, R), Porte-parole sur l'observation des élections locales et régionales du Congrès, Chef de délégation/Rapporteur

Mme Kirsten Morild Vincent ANDERSEN (SOC/V/DP, R), Danemark

M. Cemal BAS (PPE/CCE, L), Türkiye

M. Jean-Paul BASTIN (PPE/CCE, L), Belgique

Mme Majlinda BUFI (SOC/V/DP, R), Albanie

Mme Jacqueline FEHR (SOC/V/DP, R), Suisse

M. Josef FREY (SOC/V/DP, R), Allemagne

Mme Cecilia FRIDERICS (CRE, L), Hongrie

Mme Tanja JOONA (GILD, L), Finlande

M. Jimmy MOLONEY (GILD, L), Irlande

M. Jorge SEQUEIRA (SOC/V/DP, R), Portugal

M. Artur TUSINSKI (NI, L), Pologne

Mme Sevdia UGREKHELIDZE (PPE/CCE, L), Géorgie

Mme Juliia VUSENKO (PPE/CCE, R), Ukraine

Expert

M. Pavel PSEJA, membre du Groupe d'experts indépendants du Congrès (République tchèque)

Secrétariat du Congrès

Mme Renate ZIKMUND, Cheffe du Service des activités statutaires

Mme Stephanie POIREL, Cheffe de division des commissions statutaires

Mme Mathilde GIRARDI, Chargée de l'observation des élections locales et régionales

Mme Martine ROUDOLFF, Assistante, observation des élections locales et régionales

ANNEXE II

MISSION D'OBSERVATION DES ÉLECTIONS DU CONGRÈS
Elections cantonales du 2 octobre 2022 en Bosnie-Herzégovine
PLAN DE DÉPLOIEMENT

| Equipes du Congrès | Composition des équipes du Congrès | Samedi soir | Zone de déploiement |
|---------------------------|--|--|--|
| Equipe 1 | M. Pavel PSEJA M. Artur TUSINSKI Interprète : M. Jasmin PAVICA Chauffeur : Muamer SARAJKIĆ | HOTEL SWISS PLUS Ulica 502. viteške brdske brigade 74 77000 BIHAĆ Tel: +387 61 338 866 info@hotel-swissplus.com | Bihać (4.45 hours from Sarajevo) Canton Una-Sana |
| Equipe 2 | Mme Kirsten Morild Vincent ANDERSEN M. Stewart DICKSON Interprète : Mme Hana ŠKARIĆ Chauffeur : Ajdin AVDAGIĆ | HOTEL JELENA Bulevar mira 5, Brčko 76100 BRČKO Tel +387 49 232-850 repcija@hotel-jelena.com | Orašje (3.40 hours from Sarajevo) and Brčko (0.30 hours from Orašje) Canton Posavina Brčko district |
| Equipe 3 | Mme Sevdia UGREKHELIDZE Mme Julija VUSENKO Interprète : Mme Vildana BAJRICA Chauffeur: Nusret PAŠIĆ | HOTEL BACCHUS Drinova Međa bb 80101 LIVNO Tel: +387 34 204-726 hotelbacchus2@gmail.com | Livno (3.00 hours from Sarajevo) Canton 10 |
| Equipe 4 | Mme Majlinda BUFI M. Jimmy MOLONEY Interprète: Mme Amina ŠATROVIĆ Chauffeur: Haris AKSALIĆ | Hotel Holiday Sarajevo | Široki Brijeg (2.40 hours from Sarajevo) Canton West Herzegovina |
| Equipe 5 | M. Cemal BAS Mme Tanja JOONA Interprète : Mme Alma KULDIJA Chauffeur : Hamza OKANOVIĆ | Hotel Holiday Sarajevo | Tuzla (2.30 hours from Sarajevo) Canton Tuzla |
| Equipe 6 | M. Jean-Paul BASTIN Mme Mathilde GIRARDI Mme Stephanie POIREL Interprète : Mme Đana MERČEP Chauffeur : Nasuf HIDOVIĆ | HOTEL MEPAS Kneza Višeslava b.b 88000 MOSTAR Tel: +387 (0) 36 382 095 / +387 (0) 36 382 000 prodaja@mepas-hotel.ba | Mostar (2.20 hours from Sarajevo) Canton Herzegovina-Neretva |
| Equipe 7 | M. Josef FREY Mme Cecilia FRIDERICS Interprète : Mme Irena MEDIĆ Chauffeur : Mustafa JARAMAZ | Hotel Holiday Sarajevo | Travnik (1.40 hours from Sarajevo) Canton Central Bosnia |

| | | | |
|-----------------|--|---------------------------|--|
| Equipe 8 | Mme Jacqueline FEHR Mme Martine ROUDOLFF Interprète : Mme Senada BRATIĆ Chauffeur : Amar SADZAK | Hotel Holiday Sarajevo | Sarajevo and Goražde (1.45 hours from Sarajevo) Canton Sarajevo Canton Bosnian Podrinje |
| Equipe 9 | M. Jorge SEQUEIRA Mme Renate ZIKMUND Interprète: Mme Irma JAŠAREVIĆ Chauffeur: Aida OMEROVIĆ | Hotel Holiday Sarajevo | Zenica (1.00 hour from Sarajevo) Canton Zenica-Doboj |

ANNEXE III

ACTUALITÉS 2022

Bosnie-Herzégovine : la délégation du Congrès salue des procédures plus transparentes mais demande que les élections cantonales/locales se tiennent à des dates différentes des élections générales

ELECTIONS BOSNIE-HERZÉGOVINE 3 OCTOBRE 2022

Une délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, composée de 19 participants de 17 pays, a été déployée dans le cadre d'une mission d'observation électorale dans les 10 cantons de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et dans le district de Brčko pour observer les élections du 2 octobre 2022 dans quelque 110 bureaux de vote.

Dans ses conclusions préliminaires, la délégation, conduite par Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD), a constaté que le jour du scrutin s'était globalement déroulé dans l'ordre. Malgré les problèmes rencontrés par les partis politiques pour nommer les responsables électoraux, les commissions des bureaux de vote connaissaient les procédures et avaient reçu une formation suffisante, ce qui est essentiel compte tenu de la complexité du système et des procédures électorales dans ce pays.

Les observateurs du Congrès se sont félicités du fait que certaines recommandations du Congrès aient été suivies, notamment celle de ne plus lire à voix haute les noms des électeurs se présentant aux commissions des bureaux de vote. De plus, afin d'éviter la photographie des bulletins de vote - et donc l'achat de voix ou le vote familial - les isolements ont été, pour la première fois, positionnés différemment, contribuant à plus de transparence et permettant d'éviter l'utilisation des téléphones portables. Cependant, dans de nombreux petits bureaux de vote, cette nouvelle configuration a sérieusement entravé le secret du vote.

En ce qui concerne la qualité des listes électorales, les mesures prises par la Commission électorale centrale pour "nettoyer" les listes et supprimer les électeurs décédés, ainsi que l'outil de demande électronique pour le vote à l'étranger afin d'éviter les inscriptions multiples d'électeurs à la même adresse constituent une évolution positive. Il en est de même de la mise en place d'un tampon de sécurité pour empêcher la circulation de bulletins falsifiés. Cependant, la procédure de « vote assisté » pour les électeurs déficients visuels, ainsi que l'accessibilité des bureaux de vote pour les personnes âgées et handicapées, doivent être revues avant les prochaines élections.

Dans l'ensemble, la délégation a constaté que la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a déployé de nombreux efforts pour accroître la transparence des procédures et rendre la gestion électorale plus accessible aux citoyens. Par ailleurs, les amendements électoraux introduits par le Haut Représentant concernant les discours de haine semblent avoir contribué à un climat de campagne un peu moins agressif, même si les sanctions en cas d'irrégularités et d'abus devraient être prononcées plus rapidement pour protéger les candidats en lice, en particulier les candidates.

Les observateurs ont également souligné des problèmes connexes tels que l'utilisation abusive des ressources administratives, le manque de transparence concernant la propriété des médias privés et la réglementation excessive des médias publics contrairement aux médias sociaux, qui gagnent en importance, ainsi que l'influence des partis politiques qui se définissent par origine ethnique et n'offrent aux électeurs aucun contenu au-delà de cela.

Les observateurs ont exprimé leur accord avec la Commission électorale centrale en vue d'une modification de la loi afin de professionnaliser le recrutement des membres des commissions travaillant dans les bureaux de vote et de limiter les partis politiques à leur rôle d'observateurs électoraux. En outre, ils ont réitéré la recommandation du Congrès d'organiser les élections cantonales en même temps que les élections locales, à des dates différentes des élections générales, afin d'éviter qu'elles ne soient éclipsées par les scrutins présidentiel et parlementaire.