

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 491 (2023)¹ Élections cantonales en Bosnie- Herzégovine (2 octobre 2022)

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (ci-après « le Congrès ») 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 relatif à l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;

c. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte »), 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 européenne pour la démocratie par le droit (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 le risque 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 le 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 dans le registre électoral central les électeurs décédés ont été progressivement radiés.

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 par les partis politiques et la politisation de longue date de l'administration électorale, ainsi que la pratique présumée de l'échange de sièges en particulier au niveau des bureaux de vote ;

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

1. Discussion et approbation par la Chambre des Régions le 22 mars 2023 et adoption par le Congrès le 22 mars 2023, 2^e séance (voir le document CPR(2023)44-02, exposé de motifs), rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

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 caractères 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. de 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 Recommandation 369(2015) du Congrès « Listes électorales et électeurs résidant de facto à l'étranger ».

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

a. à 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. à 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 professionnalisation et la dépolitisation de l'administration électorale ;

c. à établir des sanctions efficaces et à réduire les délais pour les cas de discours de haine, en ligne et hors ligne, et

à 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. à 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 reposant sur des programmes et protéger la liberté des médias et des journalistes contre les pressions politiques ;

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

h. à poursuivre les efforts visant à rendre le registre électoral central plus précis 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.