

**DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS**

Strasbourg, le 19 octobre 2007

Public
Greco RC-I (2005) 1F
Addendum

Premier Cycle d'Evaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur la Bosnie-Herzégovine

Adopté par le GRECO
à sa 34^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 16-19 octobre 2007)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation sur la Bosnie-Herzégovine lors de sa 14^e Réunion Plénière (7-11 juillet 2003). Le rapport (Greco Eval I Rep (2002) 10F), qui contient 18 recommandations adressées à la Bosnie-Herzégovine a été rendu public le 11 août 2003.
2. La Bosnie-Herzégovine a soumis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 4 janvier 2005. Sur la base de ce rapport et d'un débat en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Premier Cycle (rapport RC) sur la Bosnie-Herzégovine lors de sa 23^e Réunion Plénière (20 mai 2005), rapport qui a été rendu public le 11 octobre 2005. Le Rapport de Conformité (Greco RC-I (2005) 8F) a conclu que les recommandations i, ii, iii, iv, v, vi, vii, viii, ix, x, xi, xii, xiii, xv et xvii ont été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante, tandis que les recommandations xiv, xvi et xviii ont été mises en œuvre partiellement. Le GRECO a demandé des informations supplémentaires sur la mise en œuvre de ces dernières, informations qui lui ont été soumises le 14 mai 2007 et le 5 septembre 2007.
3. Conformément à l'Article 31, paragraphe 9.1. du Règlement Intérieur du GRECO, l'objectif du présent Addendum au Rapport de Conformité du Premier Cycle est d'apprécier la mise en œuvre des recommandations xiv, xvi et xviii à la lumière des informations complémentaires auxquelles il est fait référence au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation xiv.

4. *Le GRECO recommande d'envisager la fusion des administrations des douanes des Entités, et de mettre en place un mécanisme adéquat pour la coopération et l'échange de données entre les autorités fiscales des Entités.*
5. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO a félicité la fusion des administrations des douanes des Entités et de l'Administration des impôts indirects. Il note toutefois que d'autres aspects de l'administration fiscale, notamment les impôts directs, restent fragmentés au niveau de l'Etat et des Entités. Pour cette raison, il conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.
6. Les autorités de Bosnie-Herzégovine informent à présent que la réorganisation des impôts directs est en cours et que des mesures ont été prises pour harmoniser les impôts sur les sociétés et les impôts sur les revenus des personnes au niveau des Entités.
7. Concernant le mécanisme pour la coopération et l'échange de données entre les autorités fiscales des Entités, les gouvernements de la Republika Srpska, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et le District de Brcko ont signé un mémorandum d'accord sur la taxe sur le chiffre d'affaires. Par ailleurs, les différents niveaux de gouvernement ont signé un accord d'assistance mutuelle et de coopération administrative dans le domaine fiscal, qui porte sur l'échange de données relatives au contrôle des finances, au versement et à la collecte des recettes publiques. Les autorités de Bosnie-Herzégovine indiquent que le mécanisme d'échange de données en place demande à être développé et amélioré, et que de nouveaux réseaux de coopération doivent être mis en place pour soutenir la lutte contre la corruption à l'intérieur du pays.

8. Le GRECO note que les autorités de Bosnie-Herzégovine ont pris en considération la première partie de la recommandation et poursuivent le processus de fusion des administrations des douanes des Entités. Cependant, la réorganisation des impôts directs n'est toujours pas achevée. Dans ce domaine en particulier, il apparaît que la législation reste hétérogène et que les responsabilités sont encore morcelées entre les Entités et les municipalités, au détriment d'une meilleure coordination et donc d'une plus grande efficacité de la lutte contre la corruption. En conséquence, le GRECO maintient que la recommandation sera considérée comme pleinement mise en œuvre uniquement lorsque la consolidation d'un cadre cohérent pour les impôts directs sera achevée. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO se félicite des mesures relatives à la mise en place d'accords réglant la coopération et l'échange d'information dans le domaine fiscal, et encourage la Bosnie-Herzégovine à poursuivre ses efforts dans ce domaine pour découvrir rapidement et efficacement les actes de corruption.
9. Le GRECO conclut que la recommandation xiv est partiellement mise en œuvre.

Recommandations xvi et xviii.

10. *Le GRECO recommande de revoir le système d'immunités applicable au niveau de l'Etat et des Entités et de s'assurer que le cadre légal est clair, cohérent et complet et qu'il est compris des praticiens et du public dans son ensemble. (xvi)*
11. *Le GRECO recommande également de prévoir des conditions et procédures claires à suivre pour la levée des immunités. (xviii)*
12. Le GRECO rappelle qu'il a formulé trois recommandations distinctes sur la question des immunités dans le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation, à savoir : (1) revoir le système d'immunités en vue de mettre en place un cadre légal clair, cohérent et complet, qui soit compris des praticiens et du public dans son ensemble (recommandation xvi) ; (2) limiter les catégories de personnes couvertes par les immunités à l'égard des poursuites pénales (recommandation xvii) ; et (3) prévoir des conditions et procédures claires à suivre pour la levée des immunités (recommandation xviii). Dans son Rapport de Conformité, le GRECO prend note que le système des immunités a été revu en Bosnie-Herzégovine. En particulier, il se félicite des réformes introduites pour limiter les catégories de personnes couvertes par les immunités, ce qui amène le GRECO à conclure que la recommandation xvii a été mise en œuvre de manière satisfaisante. Conformément au paragraphe 79 du Rapport de Conformité du Premier Cycle, le GRECO considère que les recommandations xvi et xvii sont étroitement liées. A cet égard, il note que l'information fournie par la Bosnie-Herzégovine est insuffisante pour évaluer la portée réelle de la révision dont le système des immunités a fait l'objet, en particulier concernant deux questions en suspens soulevées par l'EEG au moment du Rapport du Premier Cycle d'Evaluation : la portée (inviolabilité - protection contre les poursuites pénales et civiles pour les « actes commis dans l'exercice des fonctions ») et la procédure de levée des immunités.
13. Les autorités de Bosnie-Herzégovine indiquent que le cadre légal réglant la question des immunités a été amendé en 2002 sur la base d'une décision du Haut Représentant qui a promulgué la loi sur l'immunité de Bosnie-Herzégovine. La Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska ont adopté leurs propres lois sur l'immunité. Les contenus de ces trois lois – applicables respectivement au niveau de l'Etat et des Entités – ont été harmonisés. L'immunité est strictement limitée aux actes commis dans l'exercice des fonctions et ne doit en aucun cas être considérée comme un bouclier général contre les poursuites pénales ou l'engagement de procédures civiles. L'immunité s'applique également après que l'agent public a quitté ses

fonctions pour les actes commis avant son départ. Les demandes individuelles d'immunité (qui peuvent être introduites aussi bien par le procureur compétent avant le début de la procédure civile/pénale, que pendant la procédure civile/pénale par la personne réclamant l'immunité) doivent être transmises à un « tribunal compétent » ; il revient ensuite audit tribunal de décider si l'agent public a commis ou non telle action dans l'exercice de ses fonctions. La loi prévoit également le développement de « règles de procédure types » pour régir les auditions des demandes d'immunité, dont l'identification du tribunal compétent pour s'occuper de ces questions.

14. Le GRECO prend note de l'information fournie concernant la portée des immunités, qui apporte des éléments de réponse aux questions soulevées dans le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation. Il note néanmoins que pour ce qui concerne les conditions et les procédures visant à lever les immunités, il ne dispose d'aucun élément nouveau par rapport à l'information fournie au moment de l'adoption du Rapport de Conformité Premier Cycle. Le GRECO aurait apprécié que des détails lui soient communiqués en relation avec le développement des « règles de procédure types », requises par la législation en vigueur, pour régir les auditions des demandes d'immunité et la désignation des tribunaux compétents pour ces auditions. De plus, le GRECO a déjà attiré l'attention dans son Rapport de Conformité du Premier Cycle sur le fait que les lois sur les immunités passent sous silence la procédure applicable à la levée de l'immunité ; la situation semble inchangée à cet égard.
15. Le GRECO prend acte des mesures constructives qui ont été prises avec l'adoption des lois sur l'immunité pour créer un cadre légal solide et harmonisé au niveau de l'Etat et des Entités, et limiter les catégories de personnes couvertes par les immunités. Cependant, vu l'incertitude relative aux conditions de la levée de l'immunité et aux procédures applicables en la matière, le GRECO ne peut pas considérer que le système des immunités a été revu de manière à répondre à toutes les questions pertinentes soulevées par les recommandations xvi et xviii.
16. En conséquence, le GRECO ne peut pas revenir sur sa position et conclut que les recommandations xvi et xviii restent partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSION

17. Outre les conclusions contenues dans le Rapport de Conformité du Premier Cycle sur la Bosnie-Herzégovine et au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations xiv, xvi et xviii restent partiellement mises en œuvre. Le GRECO encourage les autorités de Bosnie-Herzégovine à poursuivre leurs efforts en vue de créer un cadre légal cohérent pour les impôts directs, et de développer des mécanismes appropriés pour la coopération et l'échange de données entre les autorités fiscales des Entités. Par ailleurs, le GRECO incite vivement les autorités de Bosnie-Herzégovine à prévoir des conditions et procédures claires à suivre pour la levée des immunités.
18. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité clôt la procédure de conformité du Premier Cycle d'Evaluation concernant la Bosnie-Herzégovine.
19. Enfin, le GRECO invite les autorités de Bosnie-Herzégovine à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent Addendum, à le traduire dans les langues nationales et à rendre ces traductions publiques.