

Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Bosnie-Herzégovine 2015-2017

Rapport final (novembre 2017-mars 2018)

Mise à jour du document [GR-DEM\(2017\)19](#)

Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes

Point à examiner par le GR-DEM lors de sa réunion du 3 avril 2018.

RESUMÉ

Le Plan d'action pour la Bosnie-Herzégovine a été adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« CM ») lors de sa 1221^e réunion le 4 mars 2015 et lancé le 21 mai 2015 à Sarajevo. Le 8 novembre 2017, à l'occasion de sa 1299^e réunion, le CM a pris note du rapport de suivi du Plan d'action et donné instruction au Secrétariat de présenter un rapport final sur les résultats du Plan d'action à la fin de sa mise en œuvre².

Ce rapport final présente une mise à jour des derniers développements et résultats obtenus depuis l'adoption du rapport de suivi et couvre la période jusqu'au 31 mars 2018.

La tendance positive de la coopération notée durant le premier semestre 2017 - comme souligné dans le rapport de suivi susmentionné - s'est poursuivie dans le cadre d'actions portant sur la protection des minorités nationales y compris les Roms, le dialogue interethnique chez les jeunes et la réintégration de prisonniers violents et extrémistes. En outre, la portée de quelques activités en cours de mise en œuvre dans le domaine de la justice et de la lutte contre les discriminations a été élargie dans le cadre de la Facilité horizontale UE/CdE pour les Balkans occidentaux et la Turquie (Facilité Horizontale).

Le coût total de la mise en œuvre des projets du Plan d'action pour la Bosnie-Herzégovine 2015-2017 était de 10 764 122 euros. Le financement total obtenu s'élevait à 5 886 384 euros, octroyés (par ordre de grandeur) par l'Union européenne (UE), la Norvège, les États-Unis, le Royaume-Uni, le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme, le Lichtenstein, la Croatie et la Slovaquie.

Comme mentionné dans le rapport de suivi, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour répondre aux besoins dans les domaines non-financés ainsi que pour travailler dans de nouveaux domaines d'intervention. L'adoption d'un nouveau Plan d'action et l'obtention de ressources financières seront essentielles pour intervenir dans des domaines prioritaires clés et assurer la durabilité des résultats atteints précédemment dans d'autres domaines.

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à examen par le Comité des Ministres.

² Voir [CM/Del/Dec\(2017\)1299/2.1bisa](#) et [GR-DEM\(2017\)19](#).

TABLE DES MATIÈRES³

RESUMÉ.....	1
LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	3
1. INTRODUCTION	4
2. EXAMEN PAR PILIER/SECTEUR.....	4
2.1. LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION, RESPECT DE LA DIVERSITÉ ET INTÉGRATION SOCIALE.....	4
2.1.1. LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	4
2.1.4. ROMS.....	4
2.1.5. COMMUNAUTÉS LOCALES ET DIALOGUE INTER-ÉTHNIQUE.....	5
2.1.6. JEUNESSE.....	5
2.2. RÉFORME DE LA JUSTICE	5
2.2.1. SYSTÈME PÉNITENTIAIRE ET POLICE	5
2.3. LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, LE CRIME ÉCONOMIQUE ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE.....	6
2.3.2. CYBERCRIMINALITÉ	6
2.3.3. COOPÉRATION PARLEMENTAIRE EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PARLEMENTAIRE.....	6
2.4. LIBERTÉ D'EXPRESSION ET SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION	6
2.4.2. RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES JUDICIAIRES EN MATIÈRE DE LIBERTÉ D'EXPRESSION ET DES MÉDIAS	6
2.5. GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET PARTICIPATION.....	7
2.5.1. ASSISTANCE ÉLECTORALE	7
2.5.2. ÉCOLE D'ÉTUDES POLITIQUES.....	7
3. FINANCEMENT ET PARTENARIATS.....	7

³ La numérotation de la table des matières correspond à celle du document GR-DEM (2017)19. Seuls les points concernés par la mise à jour figurent dans le présent document.

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ARC	Agence de réglementation des communications
CBM	Mesures de confiance
CEC	Commission électorale centrale
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CM	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
ECES	Centre européen d'appui électoral
EEP	École d'études politiques
ESE	Europe du Sud-Est
Facilité horizontale	Facilité horizontale UE/CdE pour les Balkans occidentaux et la Turquie
GR-DEM	Groupe de rapporteurs sur la démocratie
iPROCEEDS	Projet conjoint UE/CdE « Identification des produits du crime sur internet en Europe du Sud-Est et en Turquie »
JUFREX	Projet conjoint UE/CdE « Approfondir les connaissances sur la dimension judiciaire de la liberté d'expression et des médias en Europe du Sud-Est »
Commission de Venise	Commission européenne pour la démocratie par le droit
Plan d'action	Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Bosnie-Herzégovine
ROMACTED	Projet conjoint UE/CdE « Promouvoir la bonne gouvernance et l'autonomisation des Roms au niveau local »
UE	Union européenne

1. INTRODUCTION

Le Comité des Ministres (« CM ») a adopté le Plan d'action pour la Bosnie-Herzégovine 2015-2017 lors de sa 1221^e réunion le 4 mars 2015. Le Plan d'action a été lancé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, et le Ministre des Affaires étrangères de la Bosnie-Herzégovine et Président du Comité des Ministres, Igor Crnadak, le 21 mai 2015 à Sarajevo. Le 8 novembre 2017, lors de sa 1299^e réunion, le CM a pris note du rapport de suivi sur la mise en œuvre du Plan d'action et donné instruction au Secrétariat de présenter un rapport final sur les résultats du Plan d'action à la fin de sa mise en œuvre.

Ce rapport final présente une mise à jour des derniers développements et résultats accomplis entre novembre 2017 et mars 2018 confirmant l'analyse globale qui avait été faite dans le précédent rapport.

Durant la phase finale de la période de mise en œuvre, le Plan d'action a porté principalement sur l'amélioration des capacités des autorités pénitentiaires et de police, des instances étatiques spécialisées, des autorités locales, des organes de régulation indépendants, des parlementaires, des Roms, des médias et de la société civile au moyen d'actions multilatérales, régionales et nationales.

Sur les 24 projets développés dans le cadre des priorités du Plan d'action, un total de 20 projets ont reçu un financement. La Bosnie-Herzégovine a bénéficié de 12 projets bilatéraux et de sept programmes régionaux. Dans le cadre de la Facilité horizontale, trois actions ont été lancées en mai 2016 (renforcement de l'institution du Médiateur, renforcement de la protection des droits de l'homme des personnes détenues et condamnées et la finalisation de l'observation du recensement). Deux programmes conjoints régionaux, « Approfondir les connaissances sur la dimension judiciaire de la liberté d'expression et des médias en Europe du Sud-Est » (JUFREX) et « Promouvoir la bonne gouvernance et l'autonomisation des Roms au niveau local » (ROMACTED) ont été respectivement lancés en avril 2016 et mai 2017. De surcroît, deux projets pilotes sur la réforme des prisons et le dialogue intercommunautaire ont été initiés vers la mi-2017.

Comme mentionné dans le rapport de suivi, les progrès obtenus globalement dans la mise en œuvre du Plan d'action sont inégaux et dans une certaine mesure, limités.

Plusieurs nouvelles actions initiées en 2017 sur la réforme des prisons, le dialogue intercommunautaire et l'autonomisation des Roms montrent une tendance positive. Elles ont donné un nouvel élan à la coopération, même si leurs résultats globaux ne pourront être évalués qu'au-delà de la durée du Plan d'action. Considérant que la plupart des activités mises en œuvre s'inscrivaient dans des programmes régionaux en Europe du Sud-Est (ESE) et visaient à renforcer la coopération dans la période à venir, la priorité devrait être donnée à des actions au niveau national. Ces dernières bénéficieraient des résultats déjà obtenus par le biais d'initiatives régionales et multilatérales.

2. EXAMEN PAR PILIER/SECTEUR

La présente mise à jour porte uniquement sur les piliers/secteurs dans lesquels des développements ont eu lieu depuis l'adoption du rapport de suivi.

2.1. LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION, RESPECT DE LA DIVERSITÉ ET INTÉGRATION SOCIALE

2.1.1. LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

Comme mentionné dans le rapport de suivi, les capacités de l'institution du Médiateur en matière de prévention et de lutte contre la discrimination ont progressivement été améliorées grâce à la formation systématique des juristes de l'institution aux normes européennes de lutte contre la discrimination.

En 2017, l'institution du Médiateur a bénéficié d'un éventail de nouvelles actions visant le renforcement des capacités, centrées sur les nouvelles fonctions de l'institution en tant que Mécanisme National de Prévention, ainsi que sur l'application de normes relatives à la discrimination basées sur le genre. Par ailleurs, le dialogue et la coopération entre le système judiciaire et l'institution ont été renforcés par le biais de plusieurs formations et réunions consultatives.

2.1.4. ROMS

Le nouveau programme conjoint régional UE/CdE ROMACTED a été lancé en mai 2017. Il fait partie du Plan d'action thématique sur l'inclusion des Roms et des gens du voyage et s'appuie sur les résultats des programmes ROMED et ROMACT. Le programme en Bosnie-Herzégovine est mis en œuvre en étroite coopération avec le ministère des droits de l'homme et des réfugiés qui est responsable de la réalisation de la Stratégie pour l'intégration des Roms. L'organisation non gouvernementale Centar za Podršku Roma -

“Romalen” – a été sélectionnée, suite à un appel d’offre public, pour soutenir la mise en œuvre des activités du programme au niveau local dans 10 municipalités⁴.

2.1.5. COMMUNAUTÉS LOCALES ET DIALOGUE INTER-ÉTHNIQUE

Dans le cadre du programme « Mesures de confiance » (CBM), le dialogue interethnique au niveau des municipalités et des communautés locales a été davantage renforcé. Des partenariats stratégiques ont été développés dans 19 municipalités situées des deux côtés des entités. Une série d’initiatives transfrontières ont été élaborées à travers un processus participatif pour aborder les besoins communs des populations. Pour renforcer les capacités des administrations locales à plus long terme, une formation technique au développement de projets a été organisée afin de fournir aux municipalités les compétences nécessaires pour élaborer leurs propositions et leur permettre d’obtenir des financements d’autres donateurs à l’avenir. Ceci s’est également traduit par un plan de petites subventions CBM qui a soutenu des sous-groupes transfrontières de municipalités pour mettre en œuvre des projets dans les domaines de l’éducation, la culture et les infrastructures communautaires sous la compétence des autorités locales⁵. Ces projets contribuent à établir la confiance et à renforcer la coopération inter-municipale. Sur la base des besoins exprimés par les partenaires locaux, un groupe nommé *Femmes pour la Bosnie* a été établi en décembre 2017 pour mener des initiatives en matière de mesures de confiance portant sur les femmes dans les municipalités participant à cet exercice en 2018 et au-delà. Ce réseau bien établi entre municipalités offre une sérieuse opportunité d’élargir et d’approfondir les activités de coopération du Conseil de l’Europe à l’avenir, plus particulièrement à destination de la jeunesse et des femmes, comme acteurs clés de la réconciliation.

2.1.6. JEUNESSE

Une nouvelle action pilote de CBM a démarré en 2017 avec pour but de favoriser le dialogue interethnique chez les jeunes et de soutenir leur participation démocratique dans les municipalités situées le long des lignes de séparation administrative. En s’appuyant sur les activités CBM plus générales en Bosnie-Herzégovine, elle a favorisé le dialogue entre les jeunes et les responsables de l’élaboration des politiques sur les questions les concernant aux niveaux local, régional et national. Le processus a été inclusif et entièrement approuvé par les municipalités participantes à travers une déclaration signée à Sarajevo en décembre 2017. Les résultats de la consultation constituent une feuille de route pour le travail dans le domaine de la jeunesse et de la réconciliation dans le cadre d’un nouveau Plan d’action pour la Bosnie-Herzégovine.

2.2. RÉFORME DE LA JUSTICE

2.2.1. SYSTÈME PÉNITENTIAIRE ET POLICE

Comme montré dans le rapport de suivi, plusieurs documents clés ont été produits en vue d’améliorer la protection des droits de l’homme des personnes privées de liberté conformément aux normes du Conseil de l’Europe. Sur cette base, des programmes globaux de formation ont été mis en œuvre depuis juillet 2017, permettant d’aboutir à un meilleur niveau de connaissances des trois groupes de participants, tel qu’identifié dans l’évaluation qui a suivi les formations. La composante sur le traitement des délinquants atteints d’incapacité mentale dans l’institut de psychiatrie médico-légal de Sokolac a été lancée en février 2018, parallèlement à des activités visant à introduire un nouvel outil informatique de gestion des données dans le système pénitentiaire de Bosnie-Herzégovine.

Comme résultat de l’action pilote soutenant la réintégration des prisonniers violents et extrémistes, et en coopération avec le groupe de travail composé de représentants des trois ministères de la justice de Bosnie-Herzégovine et d’experts du Conseil de l’Europe, un manuel sur les protocoles d’évaluation des risques et des besoins, la planification de peines individuelles spécifiques et de programmes de traitement, tels que la libération anticipée, ont été développés et présentés aux membres des équipes multidisciplinaires des prisons et au personnel de sécurité. Des actions de suivi seraient nécessaires pour développer un mécanisme de coopération entre agences totalement opérationnel afin de soutenir ces détenus dès leur retour dans la communauté.

⁴ Bijeljina, Brčko, Donji Vakuf, Gradiška, Kakanj, Prnjavor, Tuzla, Visoko, Vukosavlje et Travnik.

⁵ Par exemple, à Gorazde/Novo Gorazde une publication datant du XIV^{ème} siècle d’une imprimerie locale historique a été restaurée et publiée à nouveau, comme contribution au festival annuel de l’amitié qui réunit des habitants des deux municipalités/entités, alors que des jeunes des municipalités de Šamac, Domaljevac, Vukosavlje, Odžak se sont réunis dans le cadre d’un programme culturel interethnique présentant des chansons et danses traditionnelles et qui a parcouru la région en promouvant le dialogue et en créant des liens entre les communautés divisées.

2.3. LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, LE CRIME ÉCONOMIQUE ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

2.3.2. CYBERCRIMINALITÉ

Depuis l'adoption du rapport de suivi, la mise en œuvre du programme conjoint UE/CdE « Identification des produits du crime sur internet en Europe du Sud-Est et en Turquie » (iPROCEEDS) s'est poursuivie à travers plusieurs activités portant plus précisément sur :

- La préparation de protocoles de coopération inter-agences et internationale ayant obtenu un résultat important avec l'essai des lignes directrices générales préparées pendant l'exercice de simulation de cybercriminalité organisé entre le 15 et le 18 janvier 2018. La coopération inter-agences s'est améliorée et l'échange d'informations a été plus important à travers la coordination et la coopération demandant aux participants d'enquêter sur la cybercriminalité, d'appliquer les compétences légales numériques, de détecter et traiter les transactions financières suspectes et le blanchiment d'argent et de récupérer les données à travers des canaux internationaux ;
- Le développement de modules de formation de base pour la réforme de la justice sur la cybercriminalité, les preuves électroniques et les produits du crime sur l'internet, et l'intégration ultérieure de ces modules dans les plans de formation des institutions de formation judiciaire. Plusieurs juges et procureurs de Bosnie-Herzégovine ont acquis des connaissances essentielles sur la cybercriminalité, les preuves électroniques et les enquêtes financières sur les produits du crime sur internet en apprenant comment utiliser ces concepts et quelles lois et procédures légales peuvent être appliquées.

Les institutions partenaires de Bosnie-Herzégovine ont également participé à un certain nombre d'événements régionaux⁶ et contribuent au développement des plateformes/outils en ligne de la communauté Octopus⁷.

2.3.3. COOPÉRATION PARLEMENTAIRE EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ PARLEMENTAIRE

Un séminaire sur l'intégrité parlementaire, qui s'est tenu à Rome à la fin du mois d'octobre 2017, a réuni des membres des parlements de Bosnie-Herzégovine et de l'Albanie ainsi que des experts locaux et internationaux pour discuter de mesures visant à régler les conflits d'intérêts des parlementaires et les immunités parlementaires. Ces échanges visaient à identifier les meilleures pratiques pour promouvoir une culture de bonne gouvernance. Cette initiative s'est traduite notamment par l'élaboration de la recommandation clé de créer un réseau d'autorités européennes de lutte contre la corruption. Des membres du parlement de la Bosnie-Herzégovine ont aussi participé à une conférence de suivi organisée en coopération avec la Commission de Venise et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, portant sur le détournement de ressources administratives pendant les processus électoraux.

2.4 LIBERTÉ D'EXPRESSION ET SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

2.4.2. RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES JUDICIAIRES EN MATIÈRE DE LIBERTÉ D'EXPRESSION ET DES MÉDIAS

Comme mentionné dans le rapport de suivi, le programme régional JUFREX est devenu opérationnel en Bosnie-Herzégovine en septembre 2016. Un rapport d'évaluation national ainsi qu'un document stratégique correspondant ont été élaborés. Les activités suivantes ont également eu lieu :

- Du matériel de formation à l'appui des syllabus à adopter par les institutions nationales de formation a été développé en langue locale, comprenant : un manuel pour des formateurs concernant l'article 10, adapté à la législation et à la jurisprudence nationale, 7 présentations portant sur des sous-thèmes relatifs à la liberté d'expression et des cours de formation en ligne sur la plateforme HELP (sur la liberté d'expression, le discours de haine, la protection des données et la motivation des jugements) ;
- Dans le cadre des formations en cascade, des juristes en provenance de plusieurs parties du pays appartenant à 2 associations de Barreau ont amélioré leurs connaissances sur les normes du Conseil de l'Europe relatives à la diffamation et sur la jurisprudence de la Cour européenne des

⁶ Forum régional de l'ESE sur la cybersécurité et la cybercriminalité à Sofia; atelier régional pour évaluer le cadre légal national visant à obtenir et à utiliser les preuves dans des procédures pénales à Bucarest; atelier régional pour échanger des bonnes pratiques sur les mécanismes pour rapporter en ESE et en Turquie, Skopje.

⁷ Ceci donne aux pays l'accès aux Country Profiles, profils légaux, outils en ligne de coopération publique/privée et aux outils en ligne concernant la coopération internationale.

droits de l'homme concernant l'article 10. En outre, 50 juges et procureurs ont été formés à l'application des normes correspondantes de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) au niveau national, au vu de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ;

- Sur la base du cadre de coopération établi entre l'Agence de réglementation des communications (ARC), l'Association des journalistes et le Conseil de la presse,⁸ des journalistes de Bosnie-Herzégovine, des experts des médias et des professionnels de la justice ont rédigé et publié un *Dictionnaire juridique des médias*, alors que des représentants de l'ARC ont activement participé à la rédaction de la publication régionale *Autorités de régulation des médias et discours de haine*.

2.5. GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET PARTICIPATION

2.5.1. ASSISTANCE ÉLECTORALE

Suite au programme d'assistance électorale précédent, le plan stratégique et le curriculum du centre de formation de la Commission électorale centrale (CEC) en Bosnie-Herzégovine ont été développés et suivis par une série d'ateliers initiés et organisés en coopération avec le Centre européen d'appui électoral (ECES) avec pour but de former le personnel aux techniques modernes de leadership et de gestion de conflits professionnels dans le cadre du processus électoral. Les participants se sont familiarisés avec les nouveaux concepts de leadership dans le contexte de l'administration des élections et la façon de gérer de manière constructive des conflits survenant au cours du processus électoral. En amont des élections générale de 2018, une assistance supplémentaire au travers d'activités entre pairs et une formation ciblée seraient nécessaires afin d'améliorer la capacité de l'administration électorale et d'assurer l'intégrité des élections.

2.5.2. ÉCOLE D'ÉTUDES POLITIQUES

Une analyse conduite par les participants aux formations de 2016 et 2017, conjointement avec les alumnis de l'École d'études politiques (EEP), a établi la base de la publication d'un document d'orientation sur le « Renforcement de la culture démocratique, des pratiques et des normes au sein des partis politiques en Bosnie-Herzégovine » et comprenant une série de recommandations. Cette analyse pourrait contribuer aux réformes démocratiques dans les partis politiques, en ce qui concerne notamment les documents réglementaires internes (statuts), la culture démocratique et les pratiques politiques au quotidien, tout en respectant le cadre légal du fonctionnement des partis politiques en Bosnie-Herzégovine.

3. FINANCEMENT ET PARTENARIATS

Le soutien financier obtenu par le Plan d'action pour la Bosnie-Herzégovine 2015-2017 a permis au Conseil de l'Europe de créer et mettre en place des activités sur la base des normes européennes et des principes de la CEDH et d'autres instruments juridiques. Le Conseil de l'Europe continuera à s'efforcer d'obtenir des résultats dans les domaines prioritaires, par le biais de projets individuels et d'activités.

L'estimation du coût total du Plan d'action pour la Bosnie-Herzégovine 2015-2017 était de 10 764 122 euros⁹.

Le financement total obtenu s'élevait à 5 886 384 euros, notamment avec des financements provenant de l'UE (54,3% du total), de la Norvège (20,8 %), des États-Unis (8,9 %) et du Royaume-Uni, du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme, du Lichtenstein, de la Croatie et de la Slovaquie (ensemble 2,3 %). La contribution du budget ordinaire du Conseil de l'Europe était de 804 004 euros, ce qui représente 13,7% de l'ensemble du financement fourni.

⁸ Cette coopération a été formalisée à travers la signature d'un accord et la mise en œuvre d'activités concernant les composantes (ii) et (iii).

⁹ Coût des projets pendant la durée du Plan d'action.