

Adoption : 25 septembre 2020
Publication : 16 décembre 2020

Public
GrecoRC4(2020)6

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires, des
juges et des procureurs

DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ BOSNIE-HERZEGOVINE

Adopté par le GRECO lors de sa 85^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 21-25 septembre 2020)

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités de Bosnie-Herzégovine pour mettre en œuvre les recommandations en suspens formulées dans le Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation sur la Bosnie-Herzégovine (voir le paragraphe 2), qui traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation sur la Bosnie-Herzégovine a été adopté par le GRECO lors de sa 70^e Réunion Plénière (30 novembre-4 décembre 2015) et rendu public le 22 février 2016 avec l'autorisation de la Bosnie-Herzégovine ([Greco Eval IV Rep \(2015\) 2F](#)).
3. Le [Rapport de Conformité](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 79^e Réunion Plénière (23 mars 2018) et rendu public le 22 mai 2018, avec l'autorisation de la Bosnie-Herzégovine ([GrecoRC4\(2017\)22](#)). Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités de Bosnie-Herzégovine ont soumis un Rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Ce rapport, reçu le 28 octobre 2019, ainsi que les informations soumises ultérieurement ont servi de base au Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Espagne (s'agissant des assemblées parlementaires) et la Macédoine du Nord (s'agissant des institutions judiciaires) de désigner des Rapporteurs pour la procédure de conformité. M. Rafael VAILLO a été désigné au titre de l'Espagne et Mme Ana PAVLOVSKA DANEVA a été désignée au titre de la Macédoine du Nord. Le Secrétariat du GRECO les a assistés dans l'élaboration du Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Il est rappelé que dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé 15 recommandations à la Bosnie-Herzégovine. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait conclu que les recommandations i à vii, ix, xi, xii et xv avaient été partiellement mises en œuvre et que les recommandations viii, x, xiii et xiv n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec les 15 recommandations en suspens est examinée ci-après.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i.

6. *Le GRECO a recommandé (i) d'adopter des règles précises définissant et facilitant les processus de consultation publique sur la législation examinée au Parlement, et de veiller à ce qu'elles soient respectées par la suite ; (ii) de renforcer la transparence du processus parlementaire en instaurant des règles pour les parlementaires sur la manière d'interagir avec les tiers cherchant à influencer le processus législatif.*
7. Le GRECO rappelle que, dans son Rapport de Conformité, il avait estimé que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre ; de nouvelles mesures législatives et pratiques avaient été prises pour faciliter la consultation publique des propositions législatives et leur examen ultérieur par le Parlement, et le lancement du site web « *eKonsultacije* » avait été salué. Toutefois, la seconde partie de la recommandation concernant la question du lobbying n'avait toujours pas été réglementée.
8. Les autorités de Bosnie-Herzégovine indiquent à présent que l'Agence de prévention de la corruption et de coordination de la lutte contre la corruption (ci-après « APIK »)

a mené une enquête sur la sensibilisation des députés aux obligations internationales et aux normes de lutte contre la corruption auprès des partis politiques représentés à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, sur la base d'un questionnaire, préparé en coopération avec l'OSCE. Les autorités font également référence aux conférences, séminaires et ateliers organisés, dans le courant de l'année 2018, dans différentes villes de Bosnie-Herzégovine, avec la participation de représentants du Parlement, des autorités cantonales et des Entités, ainsi que des assemblées et d'autres institutions. Ces événements ont, entre autres, permis de conclure à la nécessité de développer et de renforcer les canaux de communication entre les commissions cantonales et les équipes en charge de la lutte contre la corruption, afin d'améliorer la transparence et le soutien des processus de lutte contre la corruption ; d'accroître les connaissances des parlementaires des assemblées cantonales sur le mandat et le rôle des équipes chargées de la lutte contre la corruption ; de sensibiliser davantage les membres des organes législatifs à la prévention de la corruption et d'améliorer la coopération entre le pouvoir exécutif et législatif. L'APIK a présenté à l'Assemblée parlementaire, les résultats de l'analyse des activités de lutte contre la corruption dans le cadre des Premier, Deuxième et Troisième rapports de contrôle sur la mise en œuvre de la Stratégie de lutte contre la corruption 2015-2019 et du Plan d'action qui l'accompagne¹.

9. Le GRECO prend note de ces nouvelles données. Il semblerait qu'aucune nouvelle mesure tangible n'ait été prise afin de progresser davantage dans la mise en œuvre de l'une ou l'autre des deux parties de la présente recommandation. Bien que la première partie de la recommandation ait été considérée comme traitée de manière satisfaisante dans le Rapport de Conformité, aucune mesure concrète n'a été signalée concernant l'introduction de règles donnant aux parlementaires une orientation sur leurs interactions avec des tiers.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

11. *Le GRECO a recommandé de développer davantage les mécanismes internes pour promouvoir et appliquer le Code de conduite destiné aux parlementaires, et sauvegarder ainsi l'intégrité au sein du corps législatif, notamment en (i) proposant des orientations, des conseils et des formations adaptés sur les dispositions relatives à l'éthique, à l'intégrité et à la prévention de la corruption, ainsi qu'en (ii) élaborant des instruments efficaces de contrôle et de conformité dans ces domaines essentiels.*
12. Le GRECO rappelle que, dans son Rapport de Conformité, il avait estimé que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait pris note des changements introduits dans le Code, axés sur le renforcement des normes éthiques et la responsabilité au sein du Parlement et attendait de recevoir des informations concrètes sur la mise en œuvre du Code en termes d'orientation, de conseil et de formation lors de la publication des rapports de contrôle. Toutefois, aucun fait nouveau n'avait été signalé.
13. Les autorités informent à présent le GRECO que l'Assemblée du Canton de Sarajevo a adopté, le 17 avril 2019, la Loi sur les déclarations et la procédure de vérification des données sur le patrimoine des personnes exerçant une fonction publique dans ce canton. Les dispositions de cette loi exigent des titulaires de charges publiques qu'ils agissent légalement, efficacement, impartialement et honorablement, et qu'ils adhèrent aux principes de responsabilité, d'honnêteté, de conscience, d'ouverture et de crédibilité. Cette loi interdit également les pratiques de corruption et encourage

¹http://www.apik.ba/izvjestaji/izvjestaji-agencije/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=196&pageIndex=1

la transparence dans l'exercice de la fonction publique et le contrôle public sur son exécution. En outre, selon les autorités, aucune modification n'a été apportée au Code de conduite de l'Assemblée du canton de Sarajevo.

14. Le GRECO prend note des informations fournies et regrette que la portée de ces informations ait été limitée à un seul canton et n'ait abordé sur le fond aucun des deux aspects de cette recommandation. En outre, aucune référence aux rapports de contrôle concernant la mise en œuvre du Code de conduite n'a été faite par les autorités et une incertitude persiste quant à la production de tels rapports en 2018-2019.
15. Le GRECO conclut, par conséquent, que la recommandation ii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

16. *Le GRECO a recommandé d'harmoniser la législation sur les conflits d'intérêts sur l'ensemble du territoire national.*
17. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. La préparation d'un projet de loi sur les conflits d'intérêts, visant à remédier aux lacunes dans la composition et les procédures de la Commission d'examen des conflits d'intérêts (CECI), était saluée. Toutefois, le projet de loi n'a pas été adopté et fait toujours l'objet de consultations parlementaires.
18. Les autorités font à présent référence à l'adoption de la Stratégie de lutte contre la corruption du canton de Sarajevo pour 2018-2019 et au Plan d'action pour sa mise en œuvre, adoptés par le gouvernement du canton de Sarajevo le 19 avril 2018. Parmi ses objectifs, la Stratégie vise à améliorer les mécanismes de prévention des conflits d'intérêts des fonctionnaires élus et nommés, des chefs d'organes administratifs, des agents publics et des employés de l'État. En outre, l'Office de lutte contre la corruption et de contrôle de la qualité du canton de Sarajevo a décidé, en mai 2019, d'établir le Registre des fonctionnaires nommés dans le canton de Sarajevo. La Décision prescrit également les modalités de saisie et de conservation des données pertinentes, leur portée et leur traitement, ainsi que d'autres questions liées au fonctionnement du Registre. L'objectif principal de la création du Registre est d'anticiper les éventuels conflits d'intérêts affectant les fonctionnaires du canton et d'en prévenir l'émergence, en renforçant l'intégrité, l'objectivité, l'impartialité et la transparence dans l'exercice des fonctions publiques au sein du canton de Sarajevo. Selon les informations complémentaires fournies par les autorités, le projet de loi sur les conflits d'intérêts a été inscrit à l'ordre du jour de la troisième session de la Chambre des représentants de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, qui s'est tenue le 16 janvier 2020. La Chambre des représentants a ensuite demandé que le projet soit soumis par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine dans un délai de 90 jours afin de prendre en compte les propositions des députés et l'avis de la Commission électorale centrale.
19. Le GRECO prend note des informations fournies, notamment la récente soumission à l'Assemblée parlementaire du projet de loi sur les conflits d'intérêts. Cependant, ces informations montrent également que ledit projet n'est pas encore prêt à être discuté/adopté par le Parlement, ni n'a été définitivement approuvé par le gouvernement, car le Conseil des ministres doit également prendre en compte les avis supplémentaires des députés et de la Commission électorale avant que le processus parlementaire ne puisse commencer. Dans ces circonstances, le GRECO ne peut pas maintenir sa précédente conclusion selon laquelle cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre.

20. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

21. *Le GRECO a recommandé (i) d'unifier les exigences applicables en matière de déclarations financières dans un seul formulaire ; (ii) d'instaurer l'obligation de signaler les actifs des parents proches et de mettre à jour les informations soumises en cas de variation significative au cours du mandat législatif ; et (iii) de veiller à ce que les informations financières soient publiées et faciles d'accès, en tenant compte du respect de la vie privée et de la sécurité des parlementaires et de leurs parents proches soumis à l'obligation de faire une déclaration.*

22. Le GRECO rappelle que, dans son Rapport de Conformité, il avait estimé que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait salué l'accessibilité publique des déclarations sur le site web de la Commission électorale centrale, qui satisfaisait partiellement au dernier volet de cette recommandation, tout en étant limitée aux déclarations de patrimoine et non aux rapports financiers. Il avait été noté que les nouvelles conditions concernant l'obligation de faire rapport régulièrement d'éventuels changements significatifs de la situation financière, la divulgation du patrimoine des proches et la publication des rapports financiers avaient été incluses dans le projet de loi sur les conflits d'intérêts, alors en attente d'adoption par le Parlement.

23. Les autorités renvoient à nouveau à l'adoption de la Loi sur les déclarations et la procédure de vérification des données sur le patrimoine des personnes exerçant une fonction publique dans le canton de Sarajevo (voir paragraphe 13 ci-dessus), qui oblige les fonctionnaires de ce canton à déclarer leurs biens et revenus, l'origine de ces derniers et tout changement de situation, les cadeaux reçus au cours de l'exercice de la fonction publique, ainsi que les modalités de collecte et de traitement des données qui s'y rapportent. La loi exige également de fournir des informations sur le patrimoine des proches et d'autres personnes liées aux fonctionnaires et contient en annexe un formulaire de déclaration de patrimoine à utiliser par tous les fonctionnaires du canton permettant de soumettre des informations pertinentes sur les revenus, les biens et les intérêts².

24. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Une fois encore, ces mesures ne concernent qu'un seul canton, elles ne se rapportent que partiellement à cette recommandation, et n'ont aucune incidence sur la situation au niveau de l'État. En dehors de cela, aucun progrès tangible n'a été accompli dans la mise en œuvre de cette recommandation depuis l'adoption du Rapport de Conformité.

25. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

26. *Le GRECO a recommandé (i) d'associer au système de déclaration un mécanisme de contrôle effectif (comprenant des vérifications aléatoires) et (ii) d'instaurer des sanctions adaptées en cas de fausse déclaration.*

27. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité ; il avait été fait référence au projet de loi sur les conflits d'intérêts, qui prévoyait de renforcer les mécanismes de contrôle et d'introduire des sanctions administratives en cas de fausse déclaration ; le projet

² Les données sur le patrimoine des personnes exerçant une fonction publique dans le canton de Sarajevo sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.anticorruptiks.com/> et sont facilement accessibles à toutes les parties intéressées.

en était alors au stade de la consultation parlementaire. Le GRECO avait également noté que des modifications devraient être apportées à la loi électorale et qu'il serait nécessaire de veiller à une mise en œuvre effective dans la pratique.

28. Les autorités se réfèrent une fois de plus à la Loi sur les déclarations et la procédure de vérification des données sur le patrimoine des personnes exerçant une fonction publique dans le canton de Sarajevo, et au Règlement sur l'établissement du Registre du patrimoine des agents publics de ce canton. Il est également fait référence aux dispositions de cette loi qui prévoit des sanctions en cas de fausse déclaration.
29. Le GRECO note qu'aucune évolution n'a été signalée par les autorités, que ce soit au niveau de l'État ou des Entités. Les informations fournies se limitent à un seul canton et sont insuffisantes pour réévaluer le niveau de mise en œuvre de cette recommandation. En outre, le GRECO n'a été informé d'aucun progrès dans l'adoption du projet de loi sur les conflits d'intérêts, auquel les autorités avaient précédemment fait référence comme pouvant contribuer à la mise en œuvre de cette recommandation [et d'un certain nombre de recommandations précédentes]. Aucun progrès tangible n'a été signalé.
30. Le GRECO conclut que la recommandation v demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

31. *Le GRECO a recommandé que le régime de conseil, de contrôle et de mise en œuvre relatif aux conflits d'intérêts soit entièrement révisé et convenablement structuré, notamment en veillant à son indépendance et à sa pertinence, et en le rendant efficace grâce à un système de sanctions adapté.*
32. Le GRECO rappelle que cette recommandation était partiellement mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité. Le GRECO avait pris note des activités menées par la Commission d'examen des conflits d'intérêts (CECI) et des améliorations supplémentaires envisagées dans le cadre du projet de loi sur les conflits d'intérêts, notamment le perfectionnement du régime de conseil, de contrôle et de mise en œuvre relatif aux conflits d'intérêts, la révision de la composition de la CECI, les modalités d'élection de ses membres, leur expertise, leur expérience, leurs pouvoirs administratifs et d'investigation, ainsi que ses ressources humaines et financières. Toutefois, ces propositions n'ont pas encore été adoptées et n'ont pas été mises en œuvre de manière effective dans la pratique.
33. Les autorités indiquent que le projet de loi sur les conflits d'intérêts a été récemment soumis à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, qui l'a à son tour transmis au Conseil des ministres pour un examen complémentaire (voir paragraphe 18 ci-dessus). Aucune nouvelle information n'a été reçue concernant les activités de la CECI. Compte tenu de l'absence de nouveaux progrès tangibles concernant cette recommandation, le GRECO ne peut pas conclure que cette recommandation a été mise en œuvre de manière satisfaisante.
34. Le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

35. *Le GRECO a recommandé que les Parlements respectifs de la Republika Srpska, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du District de Brčko soient invités, de la même façon, à prendre des mesures conformes aux recommandations adressées dans cette section du rapport.*

36. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le GRECO avait pris note de l'adoption de codes de conduite dans le District de Brčko et dans plusieurs cantons de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ; du processus d'adoption de codes de conduite dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et dans la Republika Srpska ; et de l'accès des Entités aux mécanismes d'information et de consultation publique, ainsi que d'autres efforts visant à renforcer la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans leurs assemblées législatives respectives.
37. Les autorités n'ont fourni aucune nouvelle information concernant les mesures prises par les parlements de la Republika Srpska, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du District de Brčko conformément aux recommandations adressées dans cette section. Les seules mesures signalées se sont limitées à l'adoption d'une loi, d'une stratégie et d'un plan d'action dans le canton de Sarajevo.
38. Le GRECO estime que les informations limitées concernant certaines mesures prises dans un canton unique sont insuffisantes pour réévaluer la mise en œuvre de cette recommandation. En effet, son champ d'application s'adresse principalement aux parlements des Entités.
39. Le GRECO conclut que la recommandation vii demeure partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges et des procureurs

Recommandation viii.

40. *Le GRECO a recommandé que des mesures législatives et opérationnelles résolues soient prises pour renforcer le rôle du Conseil supérieur de la magistrature et du parquet consistant à protéger les personnes exerçant la fonction de juge ou de procureur contre toute influence illégitime – réelle ou perçue – notamment (i) en créant des sous-conseils distincts de la magistrature et du parquet ; (ii) en évitant une concentration excessive des pouvoirs dans les mêmes mains en ce qui concerne les différentes fonctions à remplir par les membres du Conseil supérieur de la magistrature et du parquet ; et (iii) en s'assurant que les décisions du Conseil supérieur de la magistrature et du parquet en matière de nomination, promotion et responsabilité disciplinaire des juges et des procureurs puissent faire l'objet d'un recours devant une juridiction.*
41. Le GRECO rappelle que la recommandation viii était partiellement mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité car les propositions visant à modifier la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet qui auraient dû intégrer les exigences de cette recommandation étaient à l'étude depuis 2013, sans avoir été adoptées. En outre, aucune mesure opérationnelle n'a été prise pour mettre en œuvre cette recommandation, même partiellement³.
42. Les autorités signalent à présent qu'en juillet 2018, le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet (CSMP) a décidé de réviser la loi sur le CSMP et a soumis la proposition correspondante au ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine. Selon les autorités, le projet proposé vise à modifier la composition du CSMP, à créer les départements du Conseil supérieur de la magistrature et du parquet et leurs sous-conseils, à définir plus précisément les fonctions des membres du CSMP, à réviser les conditions de leur nomination et la durée de leurs mandats. En outre, le projet prévoit également des améliorations concernant l'évaluation des performances et la promotion, la responsabilité et la procédure disciplinaires, et les déclarations

³ Par exemple, pour éviter que les mêmes membres du CSMP soient impliqués dans différents aspects de la carrière d'un juge ou d'un procureur.

financières des juges et des procureurs. Par ailleurs, lors de la réunion ministérielle tenue en juillet 2018, il a été estimé que l'initiative législative susmentionnée constituait une bonne base pour la poursuite des discussions, et que le groupe de travail⁴, établi à cet effet avec le ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine, devrait la prendre en considération. Cela étant dit, le groupe de travail n'a pas encore tenu sa première réunion.

43. Les autorités rapportent également qu'au cours de sa session de juin 2019, la Chambre des représentants de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a décidé d'examiner par procédure d'urgence le projet de loi sur les amendements à la loi sur le CSMP et a demandé au ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine de soumettre à l'Assemblée parlementaire une analyse des amendements nécessaires aux lois dans le domaine de la justice⁵. En août 2019, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a chargé le ministère de la Justice de poursuivre les activités du groupe de travail, en particulier d'examiner les projets d'amendements à la loi sur le CSMP, parallèlement à l'initiative présentée par ce dernier.
44. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Certaines actions semblent avoir été entreprises afin de réviser la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet, et plusieurs ministères au niveau de l'État et des Entités, ainsi que le Parlement sont désormais engagés sur des consultations concernant des propositions concrètes. En outre, le projet de création de départements et de sous-commissions distincts pour la magistrature et le parquet, s'il se concrétise, semble être un pas dans la bonne direction. Toutefois, les projets d'amendements n'ont toujours pas été soumis au Parlement pour examen et adoption.
45. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation ix.

46. *Le GRECO a recommandé que des mesures supplémentaires soient prises pour améliorer l'évaluation des performances (les critères qualitatifs devant primer sur les critères quantitatifs) en vue de mettre en œuvre les normes strictes en matière d'éthique et de performances que l'on attend des juges et des procureurs, et pour faciliter l'identification des candidats méritant une promotion.*
47. Le GRECO rappelle que cette recommandation était partiellement mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité : bien qu'ayant accueilli favorablement les différents actes législatifs modifiés en vue d'améliorer les évaluations de la performance des procureurs, le GRECO avait souligné la nécessité de faire entrer les procureurs en chef des Entités dans le champ d'application du système d'évaluation et d'adopter des critères d'évaluation à cet égard. Le GRECO avait également noté que le système d'évaluation de la performance des juges devait encore être amélioré.
48. Les autorités signalent aujourd'hui que le 27 novembre 2018, le CSMP a adopté de nouveaux critères pour évaluer la performance des juges et des procureurs, notamment en ce qui concerne le procureur général et les procureurs en chef des Entités⁶. Selon les autorités, l'évaluation de la performance des procureurs et des

⁴ Le groupe de travail a été créé en août 2018 et se compose de représentants des ministères de la Justice de Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la Republika Srpska, de la Commission judiciaire de Bosnie-Herzégovine et du CSMP. Il a tenu ses deux premières réunions en janvier et février 2020.

⁵ Comme demandé dans l'avis de la Commission européenne concernant la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne.

⁶ Les documents suivants ont notamment été adoptés par le CSMP : Critères d'évaluation de la performance des procureurs en Bosnie-Herzégovine ; Critères d'évaluation de la performance des procureurs en chef, des procureurs en chef adjoints et des chefs de service/section au sein des parquets de Bosnie-Herzégovine ; Critères d'évaluation de la performance du procureur général du parquet de Bosnie-Herzégovine, du bureau du procureur de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, du bureau du procureur de la Republika Srpska et du bureau du

juges pour 2019 sera mise en place au cours du premier trimestre 2020 et sera menée conformément aux critères nouvellement adoptés. Les autorités indiquent que les nouveaux critères sont basés sur les recommandations de l'évaluation de la performance des juges et des procureurs, préparée en 2017 par des experts venus de la Commission européenne, et visent à établir un équilibre approprié entre les critères quantitatifs et qualitatifs d'évaluation de la performance.

49. Selon les autorités, les juges seront évalués en termes de qualité analytique de leur travail et des décisions prises en fonction d'éléments tels que : la qualité de la motivation des décisions de justice, la qualité des procédures judiciaires, le mode de communication avec les parties, les autres organes, les relations avec les associés, etc. Cette évaluation sera basée sur l'avis du président de la juridiction concernée, l'avis de la section d'une juridiction supérieure basé sur un examen des décisions de la juridiction concernant un recours juridique dans les affaires relevant de la responsabilité du juge évalué, un rapport d'examen détaillé d'un certain nombre d'affaires choisies au hasard, des informations sur les audiences ajournées, la durée des procédures, etc. Les nouveaux critères d'évaluation contiennent également des éléments permettant d'évaluer les performances managériales des présidents des départements judiciaires.
50. En ce qui concerne l'évaluation des procureurs, la qualité de leurs décisions sera évaluée en fonction d'éléments tels que : la capacité à déterminer les faits clés pertinents pour les décisions de poursuites ; la capacité à résoudre des affaires complexes ; la capacité à prendre des décisions rapides et le respect des délais ; la capacité à enquêter de manière proactive ; la qualité d'expert de la décision de poursuite ; les connaissances juridiques ; et l'utilisation des recours juridiques. Au cours des évaluations, il est prévu de consulter des sources d'information telles que des rapports sur l'examen détaillé d'un certain nombre d'affaires choisies au hasard, résolues par le procureur au cours de la période d'évaluation, l'avis du chef adjoint du département du procureur, et un avis écrit d'un bureau du procureur d'une instance supérieure, basé sur l'examen d'une affaire choisie au hasard sous la responsabilité du procureur évalué.
51. En plus des nouveaux éléments d'évaluation de la performance, les critères traditionnels d'évaluation de la performance des juges et des procureurs continueront à s'appliquer. En outre, en septembre 2018 et avril 2019, le CSMP a adopté des amendements au Règlement sur les normes d'orientation pour le travail des procureurs, établissant des normes quantitatives spécifiques pour le travail des procureurs dans les affaires de corruption de haut niveau et les affaires impliquant des enquêtes financières. Un nouveau Règlement sur les normes d'orientation pour le travail des juges est en cours de rédaction afin d'améliorer les règles relatives à la charge de travail des juges. En outre, le 27 novembre 2018, le CSMP a adopté de nouvelles règles sur l'attribution et la résolution des anciennes affaires par ordre chronologique, avec pour objectif l'amélioration de leur soumission aux tribunaux.
52. Les autorités indiquent en outre que la proposition de modification de la loi sur le CSMP, soumise en juin 2018 au ministère de la Justice (voir paragraphe 42), prévoit notamment l'évaluation du travail de l'ensemble des juges, procureurs, présidents de tribunaux et procureurs en chef de Bosnie-Herzégovine une fois tous les trois ans, par la Commission d'évaluation, créée par le CSMP. Selon cette proposition, la Commission d'évaluation des juges sera composée de tous les juges membres du CSMP et d'un juge de chacune des juridictions suivantes : la Cour suprême de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, la Cour suprême de la Republika Srpska, la Cour

procureur du District de Brčko ; Critères d'évaluation de la performance des juges en Bosnie-Herzégovine ; Critères d'évaluation de la performance des présidents de tribunaux et des présidents de départements/divisions de tribunaux en Bosnie-Herzégovine ; Règlement sur la procédure d'évaluation de la performance des personnes exerçant des fonctions judiciaires.

de Bosnie-Herzégovine et la Cour d'appel du District de Brčko. Il est proposé que la Commission d'évaluation des procureurs se compose de tous les membres du CSMP et d'un procureur de chacun des parquets suivants : le parquet de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le parquet de la Republika Srpska, le parquet de Bosnie-Herzégovine et le parquet du District de Brčko.

53. Le GRECO prend note de l'adoption de critères distincts pour l'évaluation des juges et des procureurs. Toutefois, le GRECO souhaite souligner qu'il est d'une importance capitale que ces évaluations soient strictement effectuées au sein du système judiciaire lui-même et sans aucune influence des pouvoirs exécutif ou législatif. Il s'ensuit que la mise en œuvre de la présente recommandation dépend également de la création des commissions d'évaluation pertinentes pour les juges et les procureurs, comme le prévoit le projet de modification de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature (paragraphe 52).
54. Le GRECO conclut que la recommandation ix reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation x.

55. *Le GRECO a recommandé (i) de procéder à une analyse de la situation en termes de budget et de personnel dans les tribunaux et les parquets, en vue de garantir la disponibilité des ressources nécessaires et leur utilisation efficace dans l'ensemble des systèmes judiciaires ; et (ii) de veiller à ce que cette utilisation des ressources soit mieux hiérarchisée en fonction de la gravité des affaires.*
56. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité, dans la mesure où aucune analyse portant sur la situation budgétaire et sur le personnel des tribunaux et des parquets n'était disponible à l'époque.
57. Les autorités indiquent à présent que le CSMP analyse en permanence les ressources financières et humaines des tribunaux et des parquets et contribue chaque année à la préparation des orientations budgétaires des institutions judiciaires de Bosnie-Herzégovine pour l'année à venir⁷. Les autorités citent également l'analyse en cours des besoins en personnel exerçant des fonctions ne relevant pas du domaine des poursuites pour chaque parquet, celle-ci devrait être finalisée d'ici la fin de 2019 pour servir de base à une proposition de modification du ratio CSMP du nombre d'employés par rapport au nombre de procureurs.
58. Les autorités soulignent que les budgets utilisés pour le financement des tribunaux et des parquets sont approuvés par les autorités exécutives et législatives de l'État et des Entités respectives, ce qui fait que la mise en œuvre de la deuxième partie de cette recommandation dépend des décisions prises par ces institutions. Le CSMP prépare chaque année ses plans financiers (plans triennaux et annuels), qui contiennent des éléments applicables à toutes les institutions budgétaires, et les soumet au ministère des Finances et du Trésor de Bosnie-Herzégovine. Selon les autorités, la consolidation des données sur les frais engagés et le nombre d'affaires résolues dans les tribunaux et les parquets pour 2016-2018, qui serviront de base pour l'estimation des dépenses par tribunal/procureur, est toujours en cours.
59. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et constate que l'analyse financière des tribunaux et des parquets mentionnée consiste en une

⁷ Cette analyse comprend des paramètres tels que le budget de l'année en cours, les frais engagés au cours des trois années précédentes, le nombre d'affaires dans les tribunaux et les bureaux des procureurs, les ratios recommandés et réels du personnel exerçant des fonctions ne relevant pas du domaine judiciaire/des poursuites par rapport au nombre de juges et de procureurs, les besoins en matière d'acquisition d'équipements TIC et de reconstruction/construction des tribunaux et des parquets en fonction des projets du CSMP.

procédure budgétaire annuelle ordinaire, ainsi qu'en un prévisionnel sur trois ans. Il rappelle que la recommandation actuelle traite des problèmes d'arriérés de dossiers. Afin de traiter ce problème particulier, le GRECO avait recommandé de l'analyser sous l'angle du budget et des effectifs. Cela n'a pas été fait. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO souhaite souligner que ses recommandations s'adressent aux États membres, et non à des institutions distinctes. Le GRECO espère que les autorités compétentes de Bosnie-Herzégovine (au niveau de l'État, des Entités et des cantons) prendront les mesures nécessaires pour que les ressources judiciaires soient mieux hiérarchisées en tenant compte des retards accumulés dans le traitement des affaires, il attend avec intérêt de recevoir des informations actualisées à cet égard.

60. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

61. *Le GRECO a recommandé de développer et de renforcer sensiblement les conseils confidentiels et la formation adaptée d'ordre pratique destinés aux juges et aux procureurs sur les questions d'éthique et d'intégrité*
62. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité : des activités de formation sur l'éthique et l'intégrité dans le système judiciaire et le Ministère public avaient été organisées au niveau fédéral. Le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet avait, en outre, encouragé les centres de formation des Entités à organiser des séminaires pratiques sur l'éthique, l'intégrité et la prévention des conflits d'intérêts. Cependant, des conseils confidentiels sur l'éthique et l'intégrité destinés aux juges et aux procureurs restaient à développer.
63. Les autorités indiquent aujourd'hui que depuis le 1^{er} janvier 2019, les thèmes de l'intégrité et de l'éthique sont devenus une partie obligatoire de la formation initiale des juges et des procureurs nouvellement nommés. L'éthique et l'intégrité ont également été intégrées comme thèmes obligatoires de la formation de trois ans s'adressant aux experts associés et aux conseillers des tribunaux et des parquets dans le cadre du module intitulé « Les personnes exerçant des fonctions judiciaires et la société », enseigné en première et en troisième année. En outre, 33 participants (membres du CSMP et membres externes de la communauté judiciaire) ont suivi une formation sur « la procédure et la pratique disciplinaires », qui s'est tenue le 25 avril 2018 à Sarajevo. Une autre formation intitulée « Normes éthiques avec un accent particulier sur la prévention des conflits d'intérêts » (Sarajevo, 18-19 avril 2018) a été suivie par 28 participants. De plus, le CSMP a élaboré, en collaboration avec l'USAID, un Manuel pour l'application du Code d'éthique judiciaire et du Code d'éthique du parquet, publié en février 2019.
64. Les autorités signalent également l'existence de plans d'intégrité, élaborés par les institutions judiciaires compétentes au niveau de l'État, des Entités et des cantons, et soumis au CSMP pour avis. Sur la base des informations reçues de la part du CSMP, au début de 2018, quelque 98 institutions ont adopté des plans d'intégrité pour la période 2018-2021. À partir d'avril 2019, les institutions judiciaires ont commencé à préparer des rapports sur la mise en œuvre de leurs plans d'intégrité respectifs en vue de les soumettre au CSMP, qui envisage d'examiner le rapport de synthèse sur la mise en œuvre de ces plans.
65. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il remarque que des efforts supplémentaires sont déployés pour former les représentants du pouvoir judiciaire et du ministère public sur les questions d'éthique et d'intégrité, et salue l'élaboration du manuel d'application des codes d'éthique pertinents pour les juges

et les procureurs. Cela dit, le GRECO est préoccupé par l'absence persistante de conseils confidentiels sur les questions d'éthique et d'intégrité à l'intention de ces deux professions, à quelque niveau que ce soit en Bosnie-Herzégovine. En outre, aucune mesure ne semble avoir été prise pour mettre en œuvre cette partie de la recommandation.

66. Le GRECO conclut que la recommandation xi demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation xii.

67. *Le GRECO a recommandé d'élaborer des règles relatives aux conflits d'intérêts applicables à tous les juges et procureurs, et d'établir un régime adapté de contrôle et de mise en œuvre.*

68. Le GRECO rappelle que cette recommandation était partiellement mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité : l'adoption de Lignes directrices pour la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire avait été saluée, mais il manquait un système efficace de surveillance et un régime d'application pour garantir le respect des règles sur les conflits d'intérêts.

69. Les autorités indiquent aujourd'hui qu'en ce qui concerne les procédures pour infraction disciplinaire, les principaux documents de référence sont les codes d'éthique respectifs des juges et des procureurs. Selon elles, bien que le respect des dispositions du code de d'éthique ne soit pas actuellement prescrit par une norme contraignante, et que le non-respect de ces dispositions ne soit pas non plus considéré comme une infraction disciplinaire, le Bureau du procureur disciplinaire et la Commission disciplinaire du CSMP considèrent de plus en plus certains comportements des juges et des procureurs comme des violations des codes d'éthique et les qualifient d'infractions disciplinaires. Ainsi, l'impact de ces documents et leur importance dans les procédures disciplinaires sont renforcés par la pratique. Cela dit, aucune procédure disciplinaire n'a encore été engagée par le bureau du procureur disciplinaire pour violation des Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts.

70. En outre, les autorités rapportent que lors de la Conférence des juges et des procureurs de décembre 2018, intitulée « Système judiciaire - situation actuelle et perspectives », le CSMP a décidé de rendre obligatoire pour toutes les institutions judiciaires de Bosnie-Herzégovine la mise en œuvre des Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire (adoptées en juillet 2016), ainsi que des plans d'intégrité adoptés, qui seront soumis à un contrôle continu par le CSMP. Afin d'assurer la mise en œuvre de ces Lignes directrices, le CSMP a mis à jour, en novembre 2018, les codes d'éthique des juges et des procureurs, en les complétant par les règles des Lignes directrices, et a adopté, en février 2019, le manuel d'application du code d'éthique⁸. À la mi-2019, les institutions judiciaires de Bosnie-Herzégovine ont soumis leurs rapports sur la mise en œuvre des plans d'intégrité pour 2018 et préparaient un rapport annuel sur ce sujet qui a ensuite été présentée à la session du CSMP en septembre 2019, diffusée aux institutions concernées au niveau de l'État et des entités et publiée sur le site web du CSMP. En outre, à la mi-juillet 2019, le CSMP a achevé le troisième et dernier cycle de l'enquête sur l'éthique et la responsabilité disciplinaire des titulaires de fonctions judiciaires⁹. Les résultats de l'enquête ont été présentés lors de la session du CSMP en septembre 2019 et ont également été publiés sur le site web.

⁸ Ce manuel regroupe toutes les directives relatives à la conduite des juges et des procureurs, aux conflits d'intérêts et aux règles d'éthique.

⁹ L'objectif de l'enquête était d'analyser plus en détail les besoins de formation des juges en matière d'éthique et de conflits d'intérêts, ainsi que d'étudier les perceptions des titulaires de fonctions judiciaires quant à l'équité et l'impartialité des procédures disciplinaires.

71. Afin d'instaurer un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre des Lignes directrices, le CSMP a adopté, en novembre 2018, un instrument de contrôle de la mise en œuvre des Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire. En analysant les données collectées sur la base des indicateurs définis dans cet instrument, le CSMP estime pouvoir améliorer les mécanismes de prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire et prendre des décisions pertinentes sur la base d'indicateurs spécifiques et de données exactes. Lors de sa session tenue en septembre 2019, le CSMP a adopté le document intitulé "Mécanismes institutionnels et dossiers pour la mise en œuvre des instruments de suivi de l'application des lignes directrices pour la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire", et a chargé le groupe de travail pour l'amélioration de l'intégrité et de la responsabilité des titulaires de fonctions judiciaires de poursuivre la mise en œuvre de ces activités.
72. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités, qui montrent que de nouveaux progrès ont été réalisés dans la mise en place d'un mécanisme de surveillance et de contrôle de l'application pratique des Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire. Cependant, ce travail n'est pas encore terminé.
73. Le GRECO conclut que la recommandation xii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

74. *Le GRECO a recommandé (i) de mettre au point un système efficace d'examen des déclarations financières annuelles, prévoyant des moyens humains et matériels adaptés, des voies de coopération avec les autorités pertinentes et des sanctions appropriées en cas de non-respect des règles ou de fausse déclaration, et (ii) d'envisager de permettre la publication des informations financières et un accès facile à celles-ci, dans le respect de la vie privée et de la sécurité des juges, des procureurs et de leurs parents proches.*
75. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité. Le GRECO avait pris note des plans des autorités pour réaliser différents projets qui répondraient à cette recommandation, mais aucun de ces projets n'avait été lancé à l'époque.
76. Les autorités de Bosnie-Herzégovine indiquent à présent qu'en septembre 2018, le CSMP a adopté le règlement¹⁰ relatif à la soumission, à la vérification et au traitement des déclarations financières des juges et des procureurs, qui contient un nouveau formulaire de déclaration financière¹¹. Le Règlement établit des procédures et des normes de transparence concernant les déclarations financières, notamment les obligations, la manière et le délai de présentation des déclarations, les sources de revenus et la manière d'acquérir du patrimoine, ainsi que des informations sur leurs proches employés dans le système judiciaire. Le Règlement donne également un rôle actif au CSMP dans la supervision de la soumission, du suivi, du traitement et de la vérification des déclarations financières électroniques, notamment les modalités de coopération avec les autorités compétentes, la publication sur le site web du CSMP, conformément au cadre juridique sur l'accès à l'information publique et la garantie de la protection des données personnelles.
77. Toutefois, à la suite d'un examen administratif effectué à la demande de l'Association des juges de Bosnie-Herzégovine, l'Agence de protection des données personnelles

¹⁰ Le Règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et impose aux titulaires d'une fonction judiciaire de soumettre par voie électronique leurs déclarations financières pour 2018.

¹¹ Le formulaire peut être consulté via le lien

suivant : https://vstv.pravosudje.ba/vstv/faces/docservlet?p_id_doc=48889

a interdit au CSMP de traiter les données personnelles de la manière prescrite dans le Règlement. En conséquence, le CSMP a décidé de reporter l'application du Règlement jusqu'à la conclusion de la procédure judiciaire engagée à la suite de l'appel du CSMP devant la Cour de Bosnie-Herzégovine contre la décision de l'Agence de protection des données personnelles. En outre, le CSMP a décidé de modifier à nouveau le Règlement, qui reflétera les conclusions du litige administratif susmentionné et garantira la rapidité et la transparence des informations financières. Le CSMP envisage également de créer une unité administrative distincte au sein de sa structure interne, chargée d'examiner et de traiter les déclarations financières, et qui serait dotée de ressources humaines et autres ressources suffisantes.

78. Le GRECO prend note des évolutions signalées par les autorités, c'est-à-dire de l'établissement d'un Règlement regroupant des instructions sur la manière de traiter les déclarations financières et le rôle du CSMP dans le contrôle desdites déclarations. Cependant, il semblerait que ce processus ait été interrompu à la suite d'un litige au tribunal. Dans ces circonstances, le GRECO ne peut pas conclure que cette recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.
79. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'est toujours pas mise en œuvre.

Recommandation xiv.

80. *Le GRECO a recommandé (i) de renforcer l'indépendance, les capacités et la transparence des activités du bureau du procureur disciplinaire ; et (ii) de réviser la procédure et les sanctions disciplinaires en cas de comportement répréhensible des juges et des procureurs pour veiller à ce que les affaires soient tranchées dans des délais appropriés et que les comportements répréhensibles fassent véritablement l'objet de sanctions proportionnées et dissuasives.*
81. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité. Il avait été noté que les Lignes directrices sur les plans d'intégrité, les conflits d'intérêts et les mesures disciplinaires concernant les juges n'abordaient pas la majorité des parties de fond de la recommandation. Le GRECO avait également noté qu'au-delà de l'adoption de Lignes directrices, la mise en œuvre de la première partie de la recommandation était subordonnée à la modification de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet, qui ne s'était pas concrétisée à l'époque. En outre, il existait un manque d'exemples pratiques d'affaires où les conseils disciplinaires du CSMP avaient appliqué des sanctions dissuasives.
82. Les autorités déclarent à présent qu'au cours de l'année 2018, le CSMP, en coopération avec l'USAID, a pris plusieurs mesures supplémentaires pour élaborer des documents sur les procédures disciplinaires pour les juges et les procureurs. Le projet de Manuel de procédure disciplinaire a notamment été élaboré. Il est destiné à tous les participants¹² à la procédure disciplinaire, et traite de la composition et du fonctionnement des commissions disciplinaires, des types de sanctions disciplinaires, ainsi que des mesures complémentaires, telles que la révocation temporaire d'un juge ou d'un procureur, l'incapacité d'un juge ou d'un procureur à exercer sa fonction et l'incompatibilité de la fonction de juge ou de procureur avec ses autres fonctions. Le projet de Manuel comprend également des résumés de décisions disciplinaires finales antérieures, couvrant toutes les affaires ayant donné lieu à une sanction disciplinaire, ainsi que des modèles de formulaires à utiliser comme exemples dans les procédures disciplinaires, comme un modèle de décision disciplinaire, accompagnée de son éventuelle motivation. En outre, le Manuel contient d'autres

¹² Il s'agit du bureau du procureur disciplinaire, des membres des commissions disciplinaires, du juge ou du procureur défendeur et de leurs avocats.

documents adoptés précédemment¹³. Lors de sa session tenue en septembre 2019, le CSMP a adopté le Manuel de procédure disciplinaire du CSMP, qui a été rendu public sur plusieurs sites web nationaux, en particulier, www.justice.ba, le site web du CSMP, et les sites web du Centre de documentation judiciaire du secrétariat du CSMP et du Bureau du procureur disciplinaire. Le manuel a également été transmis à la Fédération de Bosnie-Herzégovine, à la Republika Srpska et à la Commission judiciaire du district de Brčko. Les autorités ont l'intention de l'utiliser pour la formation des nouveaux membres des commissions disciplinaires.

83. Les autorités font également référence aux activités de formation sur les procédures disciplinaires, menées en coopération avec les centres de formation judiciaire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et de la Republika Srpska, notamment la formation initiale et continue du personnel du Bureau du procureur disciplinaire et des membres des commissions disciplinaires du CSMP. En outre, selon les autorités, un système d'attribution électronique des affaires disciplinaires aux commissions a été mis en place, et la formation subséquente du personnel en est cours. Lors de sa session d'octobre 2018, le CSMP a demandé aux présidents des tribunaux et aux procureurs en chef d'informer les juges/procureurs de leur institution des procédures disciplinaires ayant conduit à des sanctions à l'encontre de juges ou de procureurs de leurs tribunaux respectifs, et de fournir ces informations au CSMP dans le cadre de rapports annuels réguliers.
84. Pour renforcer la capacité du Bureau du procureur disciplinaire, le CSMP a recruté, en septembre 2018, trois procureurs disciplinaires supplémentaires, et deux membres du personnel administratif de ce Bureau. À ce jour, aucun audit général n'a été mené afin d'examiner l'adéquation, la proportionnalité et l'effet dissuasif des sanctions imposées dans le cadre de procédures disciplinaires par le CSMP. Les autorités estiment que l'efficacité et le caractère dissuasif des sanctions dépendront de chaque affaire spécifique. Ces sanctions devraient refléter les caractéristiques individuelles de l'infraction disciplinaire en question et être examinées et déterminées au cas par cas.
85. Le GRECO note avec satisfaction la préparation du projet de Manuel de procédure disciplinaire qui, s'il est adopté, pourrait constituer une source de référence utile pour les titulaires de fonctions judiciaires en général et les responsables de procédures disciplinaires en particulier. Le GRECO note également les efforts supplémentaires visant à sensibiliser les fonctionnaires concernés aux procédures disciplinaires. Néanmoins, les mesures prises jusqu'à présent ne répondent pas aux exigences de cette recommandation. Le GRECO regrette de constater que la préparation de nombreux documents d'orientation, ainsi que les efforts de formation, ne se sont pas traduits jusqu'à présent par leur application dans la pratique, les autorités n'ayant pu, une fois de plus, fournir d'exemples d'affaires où les conseils de discipline ont imposé des sanctions proportionnées et dissuasives.
86. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.

¹³ Comme, par exemple, les Codes d'éthique des juges et des procureurs, le Manuel d'application des Codes de d'éthique, les Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire, l'instrument de contrôle de l'application des Lignes directrices sur la prévention des conflits d'intérêts dans le système judiciaire, et les Lignes directrices pour l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'intégrité dans les tribunaux et les parquets de Bosnie-Herzégovine.

Recommandation xv.

87. *Le GRECO a recommandé qu'une stratégie de communication, prévoyant des directives et des formations générales sur la manière de communiquer avec les médias et les organisations de la société civile concernées, soit élaborée pour le système judiciaire (juges et procureurs) dans le but d'améliorer son fonctionnement transparent et responsable.*
88. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité ; nombre des activités mentionnées par les autorités étaient antérieures à l'adoption du Rapport d'Évaluation, et les activités menées depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation semblaient uniquement s'inscrire dans la continuité des précédentes. Le GRECO avait rappelé que les activités de formation devaient s'inscrire dans le cadre d'une politique plus globale visant à rétablir la confiance du public et à améliorer l'image de l'appareil judiciaire. En outre, le GRECO avait souhaité savoir si plusieurs initiatives¹⁴ contenues dans la Stratégie de réforme du secteur de la justice pour 2014-2018, concernant la communication avec les médias et le grand public, s'étaient concrétisées.
89. Les autorités indiquent à présent que l'un des moyens de parvenir à une plus grande transparence du système judiciaire est la publication des décisions de justice. Selon les autorités, depuis 2008, le CSMP a publié une sélection de décisions des tribunaux de grande instance et de première instance sur le site web du Centre de documentation des tribunaux¹⁵ qui contient actuellement 12 170 décisions de justice, interrogeables en fonction de différentes métadonnées, notamment des affaires de crime organisé et de corruption. L'actualité des décisions de justice et autres contenus publiés sur le site web du Centre est également diffusée mensuellement par le biais d'un dépliant électronique.
90. Le GRECO prend note des informations fournies, qui permettent de conclure qu'aucun progrès tangible n'a été réalisé dans la mise en œuvre de cette recommandation, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'une politique de communication pour le système judiciaire. Aucune information n'a été fournie quant à la réalisation des projets visant à améliorer la communication entre le système judiciaire et le grand public, prévus dans la Stratégie de réforme du secteur de la justice pour 2014-2018. Le GRECO constate que les autorités n'ont pris aucune nouvelle mesure pour mettre en œuvre cette recommandation depuis un temps considérable. En l'état actuel des choses, le GRECO ne voit pas de progrès tangibles visant à mettre en place une politique de communication et appelle les autorités de Bosnie-Herzégovine à intensifier leurs efforts à cet égard.
91. Le GRECO conclut que la recommandation xv reste partiellement mise en œuvre.

¹⁴ Il s'agissait notamment d'informer régulièrement le public sur le rôle et les travaux des institutions judiciaires, de garantir que la communication de toutes les institutions judiciaires suive les mêmes principes et de publier des statistiques plus précises sur certains types d'infractions pénales.

¹⁵ Cette base de données est accessible (en langue locale) à l'adresse suivante : www.pravosudje.ba/csd

III. CONCLUSIONS

92. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Bosnie-Herzégovine n'a mis en œuvre de façon satisfaisante aucune des quinze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Onze recommandations ont été partiellement mises en œuvre et quatre n'ont pas été mises en œuvre.
93. Plus précisément, les recommandations i, ii, iv, v, vi, vii, ix, xi, xii, xiv et xv ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations iii, viii, x et xiii n'ont pas été mises en œuvre.
94. En ce qui concerne les membres du Parlement, pratiquement aucune évolution n'a été mise en œuvre pour renforcer le système d'intégrité. À ce jour, aucun Règlement n'a été élaboré concernant l'interaction des parlementaires avec des tiers, et le manque d'offres de consultation et de formation offertes aux parlementaires en matière de prévention de la corruption persiste. Aucune nouvelle information n'a été fournie en ce qui concerne les rapports de contrôle de la mise en œuvre du Code de conduite des parlementaires dans la pratique. La nouvelle loi très attendue sur les conflits d'intérêts, qui devait contribuer à harmoniser la législation sur les conflits d'intérêts au niveau de l'État et des Entités, n'a toujours pas été adoptée, mais a été renvoyée au gouvernement pour un examen plus approfondi. Les autorités n'ont toujours pas élaboré de mécanisme crédible et indépendant pour prévenir et résoudre les conflits d'intérêts ou assurer un contrôle approfondi des déclarations de patrimoine des parlementaires au niveau de l'État.
95. En ce qui concerne les juges et les procureurs, les amendements à la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature et du parquet, qui sont en cours d'élaboration depuis plusieurs années, n'ont toujours pas été adoptés et le projet de création de départements et de sous-commissions distincts pour la magistrature et le parquet n'a toujours pas été concrétisé au sein des structures du CSMP. Les critères d'évaluation de la performance des juges et des procureurs ont été élargis pour inclure les procureurs en chef au niveau de l'État et des Entités ; toutefois, les garanties de non-ingérence des pouvoirs exécutif et législatif lors de ces évaluations restent à établir. Aucune analyse budgétaire et de personnel relative aux problèmes d'arriérés de dossiers n'a été effectuée. En outre, l'absence prolongée de toute mesure tangible visant à établir une politique de communication pour le système judiciaire reste très préoccupante. Le GRECO appelle les autorités de Bosnie-Herzégovine à multiplier leurs efforts et à prendre des mesures plus déterminées pour traiter les questions essentielles concernant le système judiciaire et les poursuites, comme le souligne le Rapport d'Évaluation.
96. Compte tenu de l'absence de progrès tangibles dans la mise en œuvre des recommandations du GRECO depuis le premier rapport de conformité, le GRECO conclut que le très faible niveau de conformité aux recommandations est à présent « globalement insuffisant » au sens de l'article 31 révisé, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Le GRECO décide, par conséquent, d'appliquer l'article 32, paragraphe 2 (i) concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation, et demande au chef de la délégation de Bosnie-Herzégovine de fournir un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens (i à xv) dès que possible, mais au plus tard le 30 septembre 2021.
97. Enfin, le GRECO invite les autorités de Bosnie-Herzégovine à autoriser dès que possible la publication du rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.