



Совет Безопасности

Distr.: General
4 May 2011
Russian
Original: French

Письмо Генерального секретаря от 3 мая 2011 года на имя Председателя Совета Безопасности

Имею честь в соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности препроводить прилагаемое письмо от 20 апреля 2011 года (см. приложение), которое я получил от Высокого представителя по Боснии и Герцеговине и которое препровождает тридцать девятый доклад о выполнении Мирного соглашения за период с 16 октября 2010 года по 20 апреля 2011 года.

Буду признателен, если Вы доведете эти документы до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) **Пан Ги Мун**



Приложение

Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 20 апреля 2011 года на имя Генерального секретаря

[Подлинный текст на английском языке]

В соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности, в которой он просил Генерального секретаря представлять Совету доклады Высокого представителя в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Конференции по выполнению Мирного соглашения, состоявшейся в Лондоне 8 и 9 декабря 1995 года, представляю Вам настоящим тридцать девятый доклад (см. добавление). Буду признателен за распространение этого доклада среди членов Совета Безопасности для рассмотрения.

Это мой пятый доклад Генеральному секретарю со времени моего назначения на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине 26 марта 2009 года. Настоящий доклад охватывает период с 16 октября 2010 года по 20 апреля 2011 года.

Если Вам или кому-либо из членов Совета потребуется какая-либо информация помимо той, которая приводится в прилагаемом докладе, или же возникнут какие-либо вопросы по содержанию доклада, я с удовольствием представлю дополнительную информацию.

(Подпись) Валентин Инцко

Добавление

Тридцать девятый доклад Высокого представителя по Боснии и Герцеговине

16 октября 2010 года — 20 апреля 2011 года

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 16 октября 2010 года по 15 апреля 2011 года. Если не считать происшедшей 15 декабря 2010 года либерализации визового режима, властям не удалось заняться ни одной из давно назревших реформ. Результатом стало отсутствие подвижек с интеграцией как в Европейский союз, так и в НАТО. В частности, не достигнуто прогресса в работе над ключевыми реформами, которые требуются для дальнейшего продвижения к интеграции в Европейский союз, такими как выполнение решения Европейского суда по правам человека по делу Сейдича и Финци, а также принятие и осуществление общегосударственных законов о переписи населения и государственной помощи. Пробуксовка имела место и в части пяти задач и двух условий, которые необходимо выполнить для закрытия Управления Высокого представителя.

За отчетный период со стороны Республики Сербской активизировались юридические и политические действия, бросающие вызов общегосударственным институтам Боснии и Герцеговины, их полномочиям и законам, авторитету Высокого представителя и Руководящему совету Совета по выполнению Мирного соглашения. В апреле 2011 года Народная скупщина Республики Сербской приняла парламентские заключения и решение о проведении референдума, который может потенциально обернуться тем, что внутри этого энтитета (образования) будут отвергаться полномочия Суда и Прокуратуры Боснии и Герцеговины, равно как и полномочия Высокого представителя, в частности введенные последним законы. Эти действия приходят в столкновение с приложениями 4 и 10 к Общему рамочному соглашению о мире. Кроме того, за отчетный период со стороны Республики Сербской имели место дальнейшие демарши, идущие наперекор приложениям 2, 4 и 10 к Общему рамочному соглашению.

С тех пор как в октябре 2010 года состоялись всеобщие выборы, в обоих энтитетах существенно усилилась националистическая, сеющая рознь риторика, доходящая иногда до проповедования ненависти. Власти Республики Сербской открыто призывали к ликвидации единого государства, подвергая сомнению целостность и суверенитет Боснии и Герцеговины и отказывая в легитимности Конституционному суду Боснии и Герцеговины и прочим общегосударственным институтам. Другие политические лидеры Республики Сербской часто с сомнением отзывались о состоятельности Боснии и Герцеговины. Те же лидеры продолжали, кроме того, оспаривать решения Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Международного Суда, в которых массовая расправа над бошняками, попытавшимися в июле 1995 года укрыться в Сребренице как охраняемом Организацией Объединенных Наций районе, была квалифицирована в качестве геноцида.

Политические лидеры в Федерации тоже усилили свою подстрекательскую риторику, а после всеобщих выборов раздавались призывы к созданию третьего [хорватского] энтитета. В апреле 2011 года под руководством двух боснийско-хорватских партий, Хорватского демократического содружества Боснии и Герцеговины (ХДС БиГ) и Хорватского демократического содружества 1990 (ХДС-1990), в Мостаре был организован Хорватский народный собор, чтобы

подчеркнуть их недовольство положением боснийских хорватов в Боснии и Герцеговине. Они жаловались на то, как были сформированы органы власти Федерации, и призывали изменить Конституцию, образовав федеральную единицу с хорватским большинством.

После состоявшихся в октябре 2010 года всеобщих выборов в отношениях внутри Федерации возникла напряженность, вызванная политическим тупиком, в который зашло образование правительства. В нарушение Конституции Федерации две партии ХДС воспрепятствовали формированию Палаты народов Федерации, заблокировав выборы делегатов в состав этого органа от тех кантональных скупщин, где хорваты составляют большинство. Это, в свою очередь, помешало своевременному формированию федеральных органов власти, и они были избраны лишь в марте 2011 года. На момент составления настоящего доклада, когда после выборов прошло более полугода, в Палату народов Федерации назначены до сих пор не все делегаты. Кроме того, многие ключевые должности федерального уровня остаются незаполненными из-за споров по поводу этнического представительства в этих институтах.

Негативная политическая атмосфера привела к тому, что с октября 2010 года, когда состоялись всеобщие выборы, стороны неспособны образовать общегосударственное правительство. На протяжении послевыборного периода на общегосударственном уровне функционировало временно действующее правительство. Кроме того, в последние шесть месяцев не функционировала Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины, а из Палаты народов Парламента Федерации не назначены делегаты в Палату народов Боснии и Герцеговины. В связи с этим за истекшие полгода не принималось общегосударственное законодательство. Не утвержден и очередной общегосударственный бюджет. Из более позитивных новостей стоит отметить то, что новый Президиум Боснии и Герцеговины, избираемый напрямую, функционирует и что по сравнению с Президиумом прошлого состава сотрудничество между тремя его членами улучшилось.

За отчетный период не выполнено ни одной задачи и ни одного условия из тех, которые всё еще необходимо выполнить для закрытия Управления Высокого представителя. Напротив, произошло скатывание назад в вопросе о государственной собственности и оборонном имуществе, а также имели место трудности с выполнением задач, относящихся к финансовой состоятельности и верховенству права. Правительство Республики Сербской предприняло односторонние шаги к регламентации государственной собственности, приняв свой Закон о государственной собственности. Если этот Закон будет проведен в жизнь, то выполнить две из задач, отнесенных к числу предваряющих закрытие Управления Высокого представителя (речь идет о пропорциональном распределении государственной собственности и оборонного имущества), будет гораздо труднее, а то и невозможно. Если говорить об округе Брчко, то Республика Сербская выполнила решения Высокого представителя от 18 сентября 2009 года об электроснабжении округа. Однако от Республики Сербской продолжают поступать такие сигналы, которые заставляют усомниться в ее приверженности фундаментальным положениям окончательного арбитражного решения по Брчко.

Сохраняя свое присутствие, военная миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине (СЕС) продолжала служить для граждан залогом того, что, несмотря на напряженную политическую ситуацию, обстановка в стране остается надежной и безопасной. Высокий представитель продолжает выступать за продление исполнительного мандата СЕС.

I. Введение

1. Это мой пятый доклад Генеральному секретарю с тех пор, как 26 марта 2009 года я занял пост Высокого представителя по Боснии и Герцеговине, а также пост Специального представителя Европейского союза. В настоящем докладе описывается прогресс с достижением целей, обрисованных в предыдущих докладах, излагается фактическая сторона событий, отмечаются актуальные заявления, делавшееся за отчетный период, и приводится моя оценка осуществления мандата в ключевых областях, не последней из которых является тот минимум задач и условий, который должен быть выполнен, прежде чем Управление Высокого представителя можно будет закрыть. Я фокусировал свои усилия на содействии прогрессу в этих областях сообразно своей главной обязанности, которая заключается в поддержании Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине, занимаясь при этом также облегчением продвижения к евроатлантической интеграции. К сожалению, существенная доля моих усилий была посвящена преодолению негативных явлений, в частности раскольнических действий, предпринимаемых против государственных институтов Боснии и Герцеговины.

II. Политический обзор

Общеполитическая обстановка

2. Государства — члены Европейского союза приняли 8 ноября 2010 года решение об освобождении граждан Боснии и Герцеговины, имеющих биометрические паспорта, от необходимости получать краткосрочные визы. Это решение вступило в силу 15 декабря, и оно широко приветствовалось и отмечалось в стране. Кроме того, в январе 2011 года Босния и Герцеговина успешно председательствовала в Совете Безопасности Организации Объединенных Наций. Это главные позитивные события, происшедшие за отчетный период.

3. В то же время, несмотря на международные усилия по улучшению отношений в регионе, общий политический климат в Боснии и Герцеговине продолжал ухудшаться. Результатом стало отсутствие прогресса в деле евроатлантической интеграции или в работе над задачами и условиями, которые всё еще предстоит выполнить для закрытия Управления Высокого представителя.

Обстановка после всеобщих выборов

4. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине состоялись 3 октября 2010 года. В своей предварительной оценке Бюро по демократическим институтам и правам человека и другие международные миссии по наблюдению за проведением выборов сочли их свободными, справедливыми и проведенными в целом с соблюдением международных стандартов. Однако они отметили, что эти всеобщие выборы, основывавшиеся на Законе о выборах и Конституции Боснии и Герцеговины, нарушают Европейскую конвенцию о правах человека и протоколы к ней. Бюро по демократическим институтам и правам человека и другие международные наблюдатели за выборами вновь заявили, что Боснии и Герцеговине срочно необходимо внести соответствующие поправки в свои Конституцию и Закон о выборах. Хотя выборы были проведены избирательным ведомством Боснии и Герцеговины на профессиональном уровне, в обоих

энтитетах Боснии и Герцеговины обнаружались случаи связанного с выборами мошенничества. Избирательное ведомство Боснии и Герцеговины подвергло взысканию должностных лиц, ответственных за такое мошенничество, и донесло об этих случаях в Государственную прокуратуру¹.

5. Вслед за тем, как 2 ноября 2010 года были подтверждены результаты выборов, Республика Сербская сформировала 1 февраля 2011 года правительство. Формирование правительства в Федерации проходило гораздо сложнее, и, будучи создано там в конце марта, оно столкнулось с политическими и юридическими вызовами, в частности со стороны ХДС БиГ и ХДС-1990. Общегосударственное правительство пока не сформировано, хотя после выборов прошло более полугода. 16 января в восьми муниципальных единицах на территории Боснии и Герцеговины прошли выборы мэров. В шести муниципальных единицах (Бихач, Вогошча, Сребреник, Србац, Орашье/Дони-Жабар, Оджак/Вуковсавле) выборы потребовались из-за того, что действовавшие мэры были избраны на октябрьских всеобщих выборах в законодательные органы. В остальных двух (Калесия/Осмац и Шековичи) мэры были отозваны на основании соответствующих законов.

Сложности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире

6. За отчетный период продолжалась антидейтонская деятельность (особенно в отношении приложений 2, 4 и 10 к Общему рамочному соглашению о мире) и существенно усилились националистическая и провокационная риторика.

7. В сентябре 2010 года Правительство Республики Сербской поручило ответственным ведомствам Республики Сербской составить план действий, предусматривающий точное описание линии разграничения между энтитетами (образованиями) и ее обозначение. Оно пригрозило действовать в будущем в одностороннем порядке, если не будут предприняты скорейшие попытки демаркировать линию разграничения, как это предписывается Дейтонским мирным соглашением. Вызывает беспокойство, что власти Республики Сербской приняли законодательные акты и до сих пор используют официальные карты, в которых «граница» Республики Сербской определяется как следующая линии разграничения между энтитетами, существовавшая во время войны, и проходящая через округ Брчко (по окончательному арбитражному решению эта линия в округе Брчко была упразднена). До настоящего момента власти Республики Сербской отказывались дать заверения в том, что Республика Сербская будет соблюдать приложение 2 к Общему рамочному соглашению о мире и все аспекты окончательного арбитражного решения по Брчко. Федерация дала такие заверения в начале 2011 года.

8. Политические лидеры из Республики Сербской продолжали подвергать сомнению суверенитет и состоятельность Боснии и Герцеговины и открыто призывали к расформированию Боснии и Герцеговины². Они также отвергали

¹ Центральная избирательная комиссия начала дисциплинарное разбирательство против членов участковых избирательных комитетов на тех избирательных участках, где имело место мошенничество в связи с выборами. На данный момент Центральная избирательная комиссия подвергла взысканию более 40 членов таких комитетов и передала их дела государственному прокурору Боснии и Герцеговины. Остальные случаи сейчас проверяются.

² «Босния и Герцеговина остается экспериментом иностранцев, и, чтобы люди жили лучше,

полномочия Конституционного суда Боснии и Герцеговины и полномочия других общегосударственных судебных инстанций³. В частности, 13 апреля Народная скупщина Республики Сербской приняла комплекс заключений, в которых отвергалась власть и полномочия общегосударственных судебных инстанций, а также бросался прямой вызов Высокому представителю и его полномочиям, в частности введенным им законам. Эти выводы подрывают всю конституционную систему разделения обязанностей между государством и энтитетами, которая установлена приложением 4 к Общему рамочному соглашению о мире (Конституция Боснии и Герцеговины) и дополнительно разъяснена в распоряжениях, принимавшихся Конституционным судом Боснии и Герцеговины. Кроме того, власти Республики Сербской приняли решение провести в этом энтитете референдум по вопросу о судебных инстанциях Боснии и Герцеговины, об учреждающем их законодательстве и о полномочиях Высокого представителя. Проведение референдума относительно полномочий Высокого представителя и боснийско-герцеговинского законодательства идет вразрез с конституционной базой Боснии и Герцеговины и ее международными обязательствами.

9. В коммюнике от 1 декабря 2010 года, опубликованном Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения, содержалась формулировка, осуждающая отрицание геноцида в отношении Сребреницы, и власти Республики Сербской отреагировали на это заявлением, в котором позиция Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения была охарактеризована как «произвольная», «излишняя» и «неприемлемая». Они также продолжали противиться признанию решений Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Международного Суда, в которых массовая расправа сербов над бошняками, попытавшимися в июле 1995 года укрыться в Сребренице как охраняемом Организацией Объединенных Наций районе, была квалифицирована в качестве геноцида. Эти высказывания возмущали представителей других национальностей в Боснии и Герцеговине.

10. После предвыборной кампании лидеры боснийско-хорватских партий ХДС БиГ и ХДС-1990 продолжали эпизодически призывать к созданию третьего [хорватского] энтитета. В данном в декабре 2010 года интервью тогдашний Президент Федерации (боснийский хорват) тоже упомянул о «реальной возможности» расформирования Боснии и Герцеговины.

Решения Высокого представителя за отчетный период

11. 5 января Высокий представитель издал постановление о приостановлении применения Закона о статусе государственной собственности, находящейся на территории Республики Сербской и подпадающей под запрет на отчуждение. Согласно этому постановлению Высокого представителя, применение Закона Республики Сербской о государственной собственности остается приостановленным до тех пор, пока не вступит в силу окончательное решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины по поводу этого закона, с учетом необхо-

эту страну нужно разделить». Президент Республики Сербской Милорад Додик, 10 марта 2011 года.

³ «Всякое распоряжение, вынесенное Конституционным судом Боснии и Герцеговины вопреки нашей воле, Республикой Сербской признаваться не будет». Президент Республики Сербской Милорад Додик, 15 января 2011 года.

димости обеспечения имущественных интересов государства и других уровней власти.

12. 26 января Высокий представитель издал решение о введении в действие решения о временном финансировании Федерации Босния и Герцеговина на период с января по март 2011 года, которое было продиктовано тем, что Палата народов Федерации всё еще не сформирована, и необходимостью избежать вероятности прекращения всех бюджетных выплат в энтитете «Федерация».

13. 28 марта Высокий представитель приостановил действие двух решений, изданных Центральной избирательной комиссией, впредь до их ревизии Конституционным судом Федерации. Сославшись на юридическое заключение, вынесенное Управлением Высокого представителя в 2001 году, и последовавшее в 2007 году разъяснение к нему, Высокий представитель издал решение о приостановлении действия решений Центральной избирательной комиссии во избежание юридической неопределенности. На данный момент это решение остается в силе.

14. В феврале было подготовлено решение Высокого представителя, которое предусматривало аннулирование решения, принятого тогдашним Президентом Федерации и двумя вице-президентами с целью назначить трех судей в состав Конституционного суда Федерации. Реализация этого решения федеральных властей стала бы нарушением Конституции Федерации и общегосударственного Закона о Высоком судебном-прокурорском совете, поскольку в нем игнорировались соответствующие роли Палаты народов Федерации и Высокого судебного-прокурорского совета в отборочном процессе, предусмотренном в Законе о Высоком судебном-прокурорском совете и в Конституции Федерации. Столкнувшись с сильным давлением со стороны международного сообщества, тогдашний Президент Федерации в итоге аннулировал свое решение.

Пять задач и два условия, предваряющие закрытие Управления Высокого представителя

15. За отчетный период произошло скатывание назад в части тех задач, которые всё еще необходимо выполнить для закрытия Управления Высокого представителя. После того как 14 сентября 2010 года был принят Закон о статусе государственной собственности, находящейся на территории Республики Сербской и подпадающей под запрет на отчуждение (Закон Республики Сербской о государственной собственности), а 10 декабря 2010 года от фракции делегатов бошнякского народа в Вече народов Республики Сербской поступил соответствующий запрос, Совет по защите жизненных национальных интересов Конституционного суда Республики Сербской постановил, что указанный закон не нарушает жизненных интересов бошнякского народа. Совет постановил, что по Конституции Республики Сербской ее Народная скупщина компетентна регламентировать, в частности, статус государственной собственности, находящейся на территории Республики Сербской. В этом решении подчеркнуто также, что Совет не уполномочен оценивать, соответствует ли оспариваемый Закон положениям Конституции Боснии и Герцеговины или международным соглашениям.

16. В порядке реакции на это решение и для того, чтобы не позволить Республике Сербской отчуждать государственную собственность прежде, чем Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынесет свой вердикт в отноше-

нии ожидаемых юридических возражений, Высокий представитель издал 5 января 2011 года свое постановление о приостановлении применения Закона о статусе государственной собственности, находящейся на территории Республики Сербской и подпадающей под запрет на отчуждение. Согласно этому постановлению, применение Закона Республики Сербской о государственной собственности приостанавливается и любое изменение имущественных прав на государственную собственность на территории Республики Сербской запрещается до тех пор, пока не вступит в силу окончательное распоряжение Конституционного суда Боснии и Герцеговины по поводу этого закона. 6 января 2011 года в Конституционный суд Боснии и Герцеговины поступило ходатайство, опротестовывающее Закон Республики Сербской о государственной собственности.

17. Комиссия Боснии и Герцеговины по государственной собственности провела за отчетный период всего одно заседание, состоявшееся 21 декабря 2010 года. Она рассмотрела более 50 заявок на освобождение от введенного Высоким представителем временного запрета на передачу государственной собственности, 7 из которых были утверждены. Учитывая предстоящее рассмотрение юридических возражений против Закона Республики Сербской о государственной собственности и изданное Высоким представителем 5 января постановление, члены Комиссии приостановили работу над проектом общего государственного закона о государственной собственности.

18. У Боснии и Герцеговины уменьшаются шансы на проведение реформ, необходимых для того, чтобы начать к сентябрю 2011 года свою годовичную национальную программу, связанную с Планом действий для членства в НАТО. У сторон сохраняются диаметрально противоположные взгляды на право государства иметь в собственности потенциальное недвижимое оборонное имущество. В то же время административные и политические препятствия продолжают мешать уничтожению большого количества опасных боеприпасов, оружия и взрывчатых веществ. В середине марта 2011 года Президиум Боснии и Герцеговины ходатайствовал о немедленном приостановлении выдачи лицензий на экспорт оружия и военной техники из Боснии и Герцеговины. Миссия Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Боснии и Герцеговине и Программа развития Организации Объединенных Наций приветствовали это решение, учитывая недавние факты экспорта оружия из Боснии и Герцеговины в Азербайджан и Армению в нарушение принятого Боснией и Герцеговиной обязательства соблюдать Принципы ОБСЕ, регулирующие передачу обычных вооружений, и вразрез с общей позицией Совета Европейского союза 2008/944/CFSP.

19. Улаживание вопроса об электроснабжении Брчко ознаменовало собой важный шаг к тому, чтобы энтитеты считались выполнившими условия для закрытия Арбитражного трибунала по Брчко и упразднения института Уполномоченного (хотя некоторые обязательства энтитетов по отношению к округу Брчко пока не выполнены, включая задолженность перед округом, гражданство энтитетов, избирательные права и парламентская ратификация законодательства, касающегося распределения доходов от косвенного налогообложения). Учитывая достигнутый прогресс, Уполномоченный провел со всеми вовлеченными сторонами консультации, посвященные дальнейшему международному участию в судьбе округа Брчко. К сожалению, сохраняются вопросы по поводу

приверженности энтитетов (особенно Республики Сербской) тому, чтобы всецело соблюдать все ранее взятые обязательства, вытекающие из окончательного арбитражного решения по Брчко. Предоставление Республикой Сербской твердых, недвусмысленных заверений в том, что она настроена соблюдать эти обязательства в будущем, облегчило бы обсуждение возможного упразднения Трибунала и института Уполномоченного.

20. Наблюдался лишь ограниченный или нулевой прогресс с выполнением двух предваряющих закрытие Управления Высокого представителя задач, которые уже были объявлены выполненными. Речь идет о верховенстве права и финансовой самостоятельности.

Общегосударственные институты Боснии и Герцеговины

Президиум Боснии и Герцеговины

21. На всеобщих выборах в октябре 2010 года были переизбраны двое из трех членов прежнего общегосударственного Президиума Боснии и Герцеговины: серб Небойша Радманович и хорват Желько Комшич. Бошнякским членом Президиума стал кандидат от Партии демократических действий (ПДД) Бакир Изетбегович, который одержал неожиданную победу над тогдашним членом Харисом Силайджичем. Новый Президиум Боснии и Герцеговины был приведен к присяге 10 ноября 2010 года. За отчетный период он провел семь очередных и пять внеочередных заседаний.

22. Президиум Боснии и Герцеговины сделал сильный упор на региональное сотрудничество. 31 января — 1 февраля он посетил Хорватию. Это стало первым визитом трехстороннего Президиума Боснии и Герцеговины в Хорватию за последние четыре года и первым его выездом за пределы Боснии и Герцеговины с октября 2010 года, когда состоялись выборы. Хотя оба контрагента акцентировали тему добрых отношений и высказались за приверженность интеграции в Европейский союз, они достигли мало конкретного в том, чтобы уладить многочисленные незакрытые вопросы в отношениях между этими двумя странами. Кроме того, 28 февраля Президиум Боснии и Герцеговины посетил Словению, и словенские власти высказались всецело в поддержку будущего членства Боснии и Герцеговины в Европейском союзе. После своего избрания бошнякский член Президиума Бакир Изетбегович, находясь с визитом в Сербии, попросил прощения за всех невинных жертв, убитых во время войны Армией Боснии и Герцеговины.

Совет министров

23. За отчетный период действенность Совета министров стала еще слабее. После проведения 3 октября 2010 года всеобщих выборов он продолжал регулярно собираться в качестве временно действующего правительства, но чего-то существенного достигнуто было мало⁴. Совет министров утвердил годовую платформу политики в отношении разведки и безопасности, а также коммуникационную стратегию вместе с планом действий по ее осуществлению на 2010–2011 годы, чтобы повысить транспарентность ведомственного порядка

⁴ Совет министров принял два новых закона и пять поправок к действующему законодательству. Один из этих законов был ранее предписан Высоким представителем.

принятия решений. Кроме того, Совет министров распорядился о ряде назначений⁵.

Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

24. Из-за патовой политической ситуации Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины в последние шесть месяцев бездействовала, причем до сих пор не назначены делегаты в одну из палат — Палату народов Боснии и Герцеговины. Хотя политические партии, представленные в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины, неоднократно встречались после всеобщих выборов, им не удалось договориться о назначениях на руководящие посты в парламенте. В силу этих разногласий инаугурацию Палаты представителей Боснии и Герцеговины пришлось отложить до 30 ноября. В силу патовой политической ситуации за отчетный период не было принято никакого законодательства.

25. Поскольку Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины не смогла после октябрьских выборов 2010 года назначить новую делегацию в Парламентскую ассамблею Совета Европы, члены национальной делегации Боснии и Герцеговины в Парламентской ассамблее Советов Европы утратили с 11 апреля 2011 года право быть там представленными. В результате Босния и Герцеговина не будет допущена к участию в работе Парламентской ассамблеи Совета Европы и ее комитетов до тех пор, пока не будет прислана новая делегация.

Приостановление участия Боснии и Герцеговины в Международной федерации футбольных ассоциаций и Союзе европейских футбольных ассоциаций

26. С 1 апреля приостановлено участие Боснии и Герцеговины в международной и европейской федерациях футбола. Футбольный союз Боснии и Герцеговины отверг 5 марта изменения к своему уставу, на которых настаивали Международная федерация футбольных ассоциаций и Союз европейских футбольных ассоциаций и которые были призваны упростить структуру Футбольного союза Боснии и Герцеговины, заменив президиум из трех членов одним президентом. Против требовавшихся изменений проголосовали представители Республики Сербской.

Республика Сербская

Формирование правительства

27. Правительство Республики Сербской было утверждено Народной скупщиной Республики Сербской 29 декабря 2010 года, но его официальное утверждение произошло только 1 февраля 2011 года, после того как Коллегия по

⁵ Директор и заместитель директора Фитосанитарного управления, директор и два заместителя директора аппарата общего обслуживания институтов Боснии и Герцеговины и председатель Совета Боснии и Герцеговины по делам конкуренции. Совет министров уволил наконец и.о. директора Управления по косвенному налогообложению и назначил на 90 дней нового и.о. директора, поручив Распорядительному совету Управления по косвенному налогообложению в 90-дневный срок подобрать кандидата на должность директора и произвести его назначение. Пребывание и.о. директора на этом посту стало нарушением Закона о назначениях по указанию министра, Совета министров и иных назначениях, в котором предусматривается, что краткосрочные назначения не предполагают пребывания в должности на протяжении более чем двух месяцев и не могут продлеваться.

жизненным национальным интересам Конституционного суда Республики Сербской постановила, что назначение Председателя Правительства Республики Сербской не нарушает бошнякских жизненных национальных интересов. Бошнякская фракция в Вече народов Республики Сербской заявила, что назначение на премьерский пост серба противоречит этническому распределению шести высших должностей в Республике Сербской, которого требует Конституция последней.

28. Кроме того, бошнякская фракция в Вече народов Республики Сербской направила еще два вопроса Конституционному суду Республики Сербской, один из которых касается процессов принятия решений этим органом, а другой заключается в том, насколько законно было сформировано Вече народов Республики Сербской. Эти апелляции находятся сейчас в производстве. Бошнякская фракция также обратилась в Высокий судебно-прокурорский совет Боснии и Герцеговины за заключением в отношении предполагаемых нарушений возрастного ценза судьями Конституционного суда Республики Сербской.

Развитие политической ситуации

29. Правительство Республики Сербской продолжило критиковать Институт Боснии и Герцеговины по делам пропавших без вести лиц, а также работающих в этом учреждении сербов. В отчетный период оказывавшееся на них давление было особенно велико. Это вынудило сербов, входивших в состав правления Института, уйти в отставку. Устроенная кампания включала пикетирование помещений Института и раздувалась в средствах массовой информации, близких к Правительству Республики Сербской.

30. Ассоциация журналистов Боснии и Герцеговины, основанная в 2004 году как общенациональная ассоциация, распалась после того, как базирующиеся в Республике Сербской журналисты покинули ее 10 января, чтобы сформировать собственное, отдельное объединение — Независимую ассоциацию журналистов Республики Сербской.

Федерация Босния и Герцеговина

Кризис с формированием правительства

31. С формированием Правительства Федерации были существенные задержки, и появилось оно только 17 марта. Формированию правительства мешали политические споры между двумя политическими блоками и весьма запоздалое назначение некоторыми кантонами своих делегатов в Палату народов Федерации. Эти кантоны (во всех из них большинство населения составляют хорваты) действовали в нарушение Конституции Федерации и Закона Боснии и Герцеговины о выборах. На момент составления настоящего доклада один из этих кантонов всё еще не выбрал своих делегатов в Палату народов Федерации.

32. После многомесячной тупиковой ситуации Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины, ПДД, Хорватская партия права и Народная партия «Труд во имя процветания» созвали сессию Палаты народов Федерации и сформировали правительство Федерации, невзирая на то обстоятельство, что от кантонов были избраны не все делегаты в Палату народов Федерации. Это вызвало у главных хорватских партий — ХДС БиГ и ХДС-1990 — юридиче-

ские и политические возражения, в результате чего вопрос о назначении Президента и вице-президентов Федерации был передан на рассмотрение Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины и Конституционного суда Федерации. Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины вынесла 24 марта два решения, в которых она заключила, во-первых, что результаты выборов Президента и вице-президентов Федерации следует аннулировать и, во-вторых, что условия для формирования Палаты народов Федерации соблюдены не были.

33. Поскольку вопрос об образовании Палаты народов Федерации и последующим формировании фракций, о выборах Президента и вице-президентов, а также о назначении правительства затрагивают также Конституцию Федерации, партии ХДС подали апелляции в Конституционный суд Федерации. Чтобы избежать разноречивых притязаний и предотвратить юридическую неоднозначность, Высокий представитель издал решение о временном приостановлении действия решений Центральной избирательной комиссии. Это решение вызвало острую реакцию со стороны ХДС БиГ и ХДС-1990, а также Республики Сербской. Тем временем ходатайства в Конституционный суд Федерации были отозваны. На данный момент решение Высокого представителя остается в силе.

Бюджет Федерации

34. После того как он был одобрен 24 марта Правительством Федерации, а 25 марта Палатой представителей Федерации, федеральный бюджет на 2011 год был утвержден 26 марта Палатой народов Федерации. Хотя в течение 90 дней этот бюджет будет, вероятно, сверстан заново, его утверждение до 31 марта, когда истекал временный финансовый период, позволило избежать задержек с бюджетными выплатами и избежать новых выборов в Федерации.

Назначения в Федерации

35. Из-за натянутости отношений в Федерации многие ключевые посты оставались на протяжении более двух лет незаполненными. К их числу относятся три места в Конституционном суде Федерации. Кроме того, Федерация не соблюдала обязательные требования своей Конституции, предусматривающие равное распределение между тремя конститутивными народами шести ключевых должностей в органах исполнительной, законодательной и судебной власти этого энтитета.

36. 3 февраля тогдашний Президент и два вице-президента Федерации подписали решение, направленное на назначение трех судей в Конституционный суд Федерации. Это решение стало нарушением Конституции Федерации и общегосударственного Закона о Высоком судебном-прокурорском совете, поскольку в нем игнорировалась роль, которая отводится в отборочном процессе Палате народов Федерации и Высокому судебному-прокурорскому совету. Однако, столкнувшись с сильным давлением со стороны международного сообщества, тогдашний Президент Федерации аннулировал свое решение о назначении судей, сославшись в порядке объяснения на то, что хорватский кандидат отозвал свое заявление.

III. Приоритеты европейского партнерства и либерализация визового режима

37. За отчетный период не отмечалось прогресса в работе над приоритетами европейского партнерства. Не были выполнены ключевые условия Европейского союза, такие как принятие общегосударственного закона о переписи населения, общегосударственного закона о государственной помощи и необходимых поправок к Конституции Боснии и Герцеговины и ее Закону о выборах. Кроме того, по-прежнему блокируются реформы, призванные создать единое экономическое пространство, включая принятие единого закона об обязательствах и учреждение единой системы банковского надзора.

38. Вслед за вынесением Европейской комиссией своей рекомендации, которая была утверждена Европейским парламентом, Совет Европейского союза принял 8 ноября 2010 года решение об освобождении граждан Боснии и Герцеговины от необходимости получать визы. Это решение вступило в силу 15 декабря 2010 года. Новый визовый режим позволяет боснийско-герцеговинским гражданам, которые располагают действительным биометрическим паспортом Боснии и Герцеговины, въезжать в шенгенскую зону, Болгарию и Румынию без визы. Властями Боснии и Герцеговины выдано более 630 тысяч биометрических паспортов.

39. Что касается осуществления апрельских законов 2008 года о полицейской реформе, то в феврале 2011 года Совет министров Боснии и Герцеговины внес поправки в принятое ранее решение о передаче полномочий, объектов, оснащения и кадров между Государственным агентством по расследованиям и охране при Министерстве безопасности Боснии и Герцеговины и Директоратом по координации полицейских ведомств, которые предусматривают специальную надбавку к окладу полицейских, служащих в Директорате. В октябре 2010 года Совет министров Боснии и Герцеговины принял заключение, в котором одобрялась информация о строительстве нового объекта для Агентства по обучению и повышению квалификации кадров, в том числе финансовый прогноз в отношении сооружения нового объекта для этого агентства.

IV. Государственно-административная деятельность

40. На общегосударственном уровне уже давно просрочены назначения должностных лиц старшего звена, включая назначение нового руководителя Регламентационного агентства по коммуникациям (более трех лет), руководителя Управления по косвенному налогообложению, членов Совета Регламентационного агентства по коммуникациям (полтора года) и генерального управляющего Компании по передаче электроэнергии в Боснии и Герцеговине (год), и это сказывается на действенности принятия решений в этих учреждениях.

41. В октябре 2010 года Конституционный суд Федерации принял еще одно решение, которое ослабило институты Федерации и открыло Конституционному суду путь для дальнейшего опротестовывания федерального и кантонального законодательства. В своем решении Суд определил, что некоторые статьи Закона о министерствах Федерации не соответствуют положениям Конституции Федерации и что политика в области образования и культуры относится к компетенции кантонов. Суд предписал Парламенту Федерации гармонизировать спорные положения с Конституцией Федерации в шестимесячный срок, на

протяжении которого эти положения будут оставаться в силе на временной основе. Это решение стало второй успешной инициативой прежнего Президента Федерации, оспаривающей законодательство о распределении обязанностей между энтитетом и кантонами. Осуществление этого решения повлияет на будущность хорватско-бошнякской коалиции на уровне Федерации, поскольку ожидается, что хорваты будут стремиться к децентрализации и расширению местной автономии для кантонов. За отчетный период большинство кантонов предприняли шаги к созданию собственных администраций гражданской службы.

42. Стратегия государственно-административной реформы Боснии и Герцеговины и различные ее планы действий остаются лишь частично выполненными.

V. Конституционная реформа

43. За отчетный период не достигнуто ощутимого прогресса в деле конституционной реформы. Вместе с тем в рамках одной германской инициативы главные политические партии в Боснии и Герцеговине продолжали свои обсуждения по вопросам конституционной реформы, таким как осуществление решения, вынесенного Европейским судом по правам человека в 2009 году по делу Сейдича и Финци. Эти обсуждения не привели к конкретным результатам из-за патовой общеполитической ситуации в стране.

VI. Упрочение верховенства права

Национальная стратегия реформирования судебного сектора

44. На пятой министерской конференции, состоявшейся 22 декабря 2010 года, наблюдались многочисленные признаки поддержки судебного сектора со стороны как энтитета, так и международного сообщества. Председатель Высокого судебно-прокурорского совета призвал к совершенствованию судебной координации.

45. В 2010 году было полностью осуществлено 52 процента мероприятий, предусмотренных стратегией реформирования судебного сектора на 2009–2013 годы, и частично — 29 процентов. Однако эти цифры обманчивы, поскольку большая часть заявленных успехов либо имела меньшую значимость, либо была достигнута фактически Высоким судебно-прокурорским советом. Мероприятия, требующие законодательных поправок для обеспечения большей скоординированности, например Закон Федерации о ведомствах прокуратуры, остаются неосуществленными.

46. За отчетный период дважды (в ноябре 2010 и апреле 2011 года) собирались пять функциональных рабочих групп. Заседание Технического секретариата 9 декабря 2010 года (на нем не присутствовали министры юстиции энтитетов) было посвящено сугубо подготовке к пятой министерской конференции, но на нем был также сделан вывод о необходимости изменить подход к реализации стратегии. Такова же позиция международных партнеров, следящих за реализационным процессом: они решили перейти от простого наблюдения за ним к более инициативной поддержке осуществления ключевых проектов, предусмотренных стратегией, путем прямых контактов со всеми новыми министрами юстиции. За этот подход выступают и представители учреждений, отвечающих за реализацию стратегии.

Стратегия преследования за военные преступления

47. Достигнут определенный прогресс с реализацией национальной стратегии преследования за военные преступления. Создана база данных по незавершенным делам о военных преступлениях, и началась классификация этих дел. Это позволило провести оценку того, сколько дел предстоит рассмотреть в общегосударственных судебных инстанциях и сколько — на более низких уровнях. Важно отметить, что в 2010 году существенно возросло по сравнению с предыдущими годами количество обвинительных заключений по делам о военных преступлениях. Кроме того, началась передача дел с общегосударственного уровня на уровень энтитетов: на данный момент передано 45 дел.

Региональное судебное сотрудничество

48. Продолжало совершенствоваться региональное судебное сотрудничество в сфере обеспечения исполнения судебных распоряжений⁶. К середине февраля 2011 года Министерство юстиции Боснии и Герцеговины получило 38 запросов об исполнении уголовных санкций от Хорватии, из которых было удовлетворено 5, и 11 ходатайств от Сербии, из которых на сегодняшний день удовлетворено 2. Босния и Герцеговина направила 44 запроса в Хорватию (удовлетворено 3) и 44 в Сербию (удовлетворено 4). В декабре 2010 года Апелляционное отделение Суда Боснии и Герцеговины утвердила восьмилетний приговор, вынесенный в Хорватии по резонансному делу, по которому проходил бывший член хорватского парламента, обвинявшийся в военных преступлениях против гражданского населения; сейчас он отбывает наказание в пенитенциарном учреждении на территории Боснии и Герцеговины.

49. Вслед за полемикой, возникшей вокруг двух дел, по которым граждане Боснии и Герцеговины были арестованы на основании ордеров, выданных сербской прокуратурой по предположительному факту военных преступлений (дело Юришича в Сербии и дело Ганича в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии), ситуация вроде бы стабилизировалась с принятием на сессии Генеральной ассамблеи Интерпола в ноябре 2010 года резолюции⁷, касавшейся удовлетворения новых запросов по делам о геноциде, преступлениях против человечности и военных преступлениях. Этой резолюцией был прекращен начатый Интерполом в июне 2009 года процесс, предусматри-

⁶ Действуют поправки к двусторонним соглашениям о взаимном исполнении судебных решений по уголовным делам между Боснией и Герцеговиной, Хорватией и Сербией и о правовой помощи по гражданским и уголовным делам между Боснией и Герцеговиной и Сербией. Кроме того, Министерство юстиции Боснии и Герцеговины достигло в июле 2010 года соглашений с Черногорией о взаимном исполнении судебных решений по уголовным делам и о правовой помощи (их предстоит ратифицировать), а в настоящее время занимается согласованием сходных поправок к существующему соглашению с бывшей югославской Республикой Македония. Эти соглашения были подписаны для предотвращения тому, чтобы осужденные, пытающиеся избежать определенного им наказания, укрывались в соседних странах.

⁷ INTERPOL, General Assembly, 79th session, Doha, 8–11 November, resolution AG-2010-RES-10. Этой резолюцией Интерпол прекратил начатый им в июне 2009 года процесс, чтобы избежать возможного злоупотребления его механизмами. Интерпол постановил, что запросы по делам о геноциде, преступлениях против человечности и военных преступлениях, подаваемые страной-членом в отношении гражданина другой страны-члена, не оформляются по каналам Интерпола, если эта другая страна-член в 30-дневный срок опротестовывает такой запрос.

вавший выдачу сербскими властями международных «красных» ордеров на арест по делу Ганича.

50. Однако 5 января 2011 года на основании ордера на арест за военные преступления, который был выдан Сербией, на пограничном переходе в Орашье в Боснии и Герцеговине был арестован хорватский гражданин. После того как в Боснии и Герцеговине состоялись слушания, 3 марта 2011 года Прокуратура по военным преступлениям Сербии отозвала выдвинутые обвинения за недостаточностью улик. Данный случай произошел несмотря на то, что имеется Соглашение о сотрудничестве в судебном преследовании лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и геноцид, которое было подписано в октябре 2006 года главным государственным прокурором Республики Хорватия и прокурором по военным преступлениям Республики Сербия. Аналогичным образом, в Австрии на основании сербского ордера на арест был арестован гражданин Боснии и Герцеговины, бывший генерал Йован Дивяк, обвиненный в причастности к так называемому делу «Улица Добровольца»⁸. В связи с тем же инцидентом Вестминстерский магистратский суд Лондона отклонил в июле 2010 года запрос Сербии об экстрадиции Эюпа Ганича, констатируя в своем решении, что «этот процессуальный шаг предпринимается и используется в политических целях и как таковой представляет собой злоупотребление процессуальными механизмами данного суда».

Другие вопросы, касающиеся верховенства права

51. В соответствии с планами секретариатов Суда и Прокуратуры Боснии и Герцеговины общее число международных судей сократилось с шести до четырех, причем все они занимаются делами о военных преступлениях. В своей работе они опираются на поддержку шести международных сотрудников по правовым вопросам (трое в Суде и трое в Прокуратуре), четырех международных следователей и одного международного советника в действующем при Прокуратуре Департаменте по делам об организованной преступности, экономической преступности и коррупции. Все должности полностью профинансированы. После того как в конце 2009 года в этом Департаменте были сокращены должности международных прокуроров, прогресса по делам об организованной преступности и коррупции, которые раньше велись международными прокурорами, заметно не было. В частности, эта тенденция прослеживается в делах, к которым причастны некоторые видные политические фигуры.

52. Долгосрочную международную поддержку Суда и Прокуратуры Боснии и Герцеговины следует обеспечить путем принятия среднесрочного плана институционального развития, который поможет определить будущие приоритетные проекты в условиях сокращения средств, на которые могут рассчитывать общегосударственные судебные инстанции. Однако возникли растущие проблемы с деятельностью Переходного совета — координационного органа, который наблюдает за осуществлением соглашения о секретариате. Процесс интеграции секретариата в институты Боснии и Герцеговины сталкиваются с задержками,

⁸ Название дела происходит от прежнего названия сараевской улицы, где 3 мая 1992 года произошел инцидент, во время которого отходившая из Сараево колонна Югославской народной армии была атакована формированиями территориальной обороны, полицейскими силами и полувоенными отрядами Республики Босния и Герцеговина, что привело к многочисленным жертвам. Отставной генерал Республики Босния и Герцеговина Йован Дивяк был старшим офицером, присутствовавшим при случившемся.

которые вызваны главным образом недостаточностью поддержки со стороны компетентных ведомств, а именно Министерства юстиции и Министерства финансов Боснии и Герцеговины. Министерство юстиции Боснии и Герцеговины еще не завершило интеграцию Службы уголовной защиты Суда. Установленная в 2004 году информационно-телекоммуникационная система, которой пользуются Суд и Прокуратура, требует немедленной модернизации во избежание коллапса. Дополнительные проблемы создает нехватка помещений, в которых можно было бы разместить эти два учреждения. Несколько международных доноров выразили интерес к вариантам финансирования, однако происходят задержки с выполнением технических обязательств.

53. Конституционный суд Федерации недосчитывается трех из девяти судей, что означает сохранение у него неспособности выносить решения по делам, представляющим жизненный национальный интерес.

Рабочая группа Высокого судебно-прокурорского совета

54. На протяжении истекших месяцев регулярно собиралась рабочая группа Высокого судебно-прокурорского совета, которой поручено составить поправки к Закону о Высоком судебно-прокурорском совете Боснии и Герцеговины. Эта рабочая группа, которая состоит в основном из представителей судебного аппарата (от Высокого судебно-прокурорского совета, государства, энтитетов и округа Брчко) и одного представителя международного сообщества, сосредоточилась в своей работе над такими вопросами, как состав Совета, избрание его членов, назначение и дисциплина судей и прокуроров. Когда предложение относительно Высокого судебно-прокурорского совета будет окончательно оформлено, Министерство юстиции Боснии и Герцеговины намеревается назначить новую, суженную рабочую группу, которая составит окончательный текст поправок, предназначенных для представления Совету министров.

Государственная тюрьма

55. Строительство государственной тюрьмы, стоимость которого оценивается сейчас в 39,6 миллиона евро, всё чаще критикуется (в частности, представителями Республики Сербской) за излишнюю дороговизну и непригодность к нуждам Боснии и Герцеговины. Общая вместимость тюрем в обоих энтитетах повысилась, и власти обоих энтитетов указали, что созданные у них новые тюремные помещения соответствуют всем европейским стандартам, тогда как их строительство обошлось дешевле, чем строительство государственной тюрьмы. Проект, по которому вводятся электронные браслеты для домашнего заключения лиц, приговоренных к небольшим (до года) срокам или условно освобожденных, затормозился, поскольку поправки, запланированные Правительством Федерации к федеральному уголовному законодательству и к специальному закону об исполнении уголовных наказаний, пока не внесены.

Борьба с коррупцией

56. В борьбе с коррупцией больших успехов не достигнуто. Недавно Высокий судебно-прокурорский совет вновь призвал судебный аппарат посвящать больше времени и средств борьбе с коррупцией. Если рассматривать более конкретно работу Специального департамента по делам об организованной преступности, экономической преступности и коррупции Прокуратуры Боснии

и Герцеговины, то в 2010 году было предъявлено и подтверждено Судом Боснии и Герцеговины пять обвинительных заключений по делам о злоупотреблении полномочиями, а в 2011 году — пока ноль. Вместе с тем Прокуратура Боснии и Герцеговины указала в начале 2011 года, что вскоре будет предъявлено несколько серьезных обвинительных заключений по делам, связанным с коррупцией.

57. Не было крупных подвижек в деле назначения постоянного директора (и двух заместителей директора) Агентства по предупреждению коррупции и координации борьбы с коррупцией. Специальный комитет, назначенный Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины и отвечающий за начало процедуры отбора кандидатов на должность директора Агентства, составил в декабре 2010 года ранжированный список таких кандидатов. Однако полностью завершить процедуру назначения директора и двух его заместителей парламентом Боснии и Герцеговины невозможно, поскольку еще не сформирована Палата народов Боснии и Герцеговины. С июня 2010 года Агентство возглавлялось и. о. директора, хотя подобное временное назначение расходится с законом. Учреждение и функционирование Агентства по предупреждению коррупции и координации борьбы с коррупцией было одним из требований при вынесении в 2010 году Европейским союзом своего решения о либерализации визового режима.

Общественная безопасность и правоохранительная деятельность

58. Федеральными и кантональными властями активизированы усилия по обновлению законодательства в сфере внутренних дел, призванные повысить оперативную и бюджетную независимость полицейских комиссаров от их соответствующих министерств внутренних дел. Продолжался процесс пересмотра действующих законов о сотрудниках полиции.

59. В ноябре 2010 года Министерство безопасности Боснии и Герцеговины образовало рабочую группу, которой поручено составить поправки к Закону Боснии и Герцеговины о сотрудниках полиции, позволяющие Директорату по координации полицейских ведомств до 31 декабря 2012 года переводить в свой штат полицейских, находящихся на действительной службе, прямо из других полицейских ведомств в Боснии и Герцеговине. Это временное исключение из нормальных процедур найма могло бы привести к ускорению привлечения новых кадров в Директорат. Рабочая группа завершила свою работу в январе 2011 года и направила свое предложение Министерству безопасности. В ноябре 2010 года временно действующее Правительство Федерации назначило на четырехлетний срок нового директора Полицейского управления Федерации.

VII. Сотрудничество с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии

60. За отчетный период сотрудничество Боснии и Герцеговины с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии оставалось на удовлетворительном уровне, причем приоритет по-прежнему отдавался аресту Радко Младича. Это было подтверждено во время визита Главного обвинителя Трибунала в Боснию и Герцеговину в апреле 2011 года.

61. 22 декабря 2010 года Совет Безопасности принял резолюцию об учреждении остаточного механизма для завершения остающихся задач Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии. Этот орган будет полномочен осуществлять судебное преследование лиц самого старшего звена, которым Трибунал по бывшей Югославии вынес обвинение и которые арестовываются по истечении мандата Трибунала, а также тех лиц, которые вмешиваются в управление правосудия. Этот орган не сможет издавать новых обвинительных заключений, но сможет разбирать дела в порядке пересмотра, следить за исполнением приговоров и распоряжаться о помиловании или смягчении приговоров. По бюджетным и материально-техническим соображениям было рекомендовано разместить архив Трибунала по бывшей Югославии в той же точке, что и остаточный механизм. Предполагается, что Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии завершит свою работу к 31 декабря 2014 года.

Скрывающиеся военные преступники

62. Четверо лиц, осужденных Судом Боснии и Герцеговины за преступления против человечности, остаются на свободе. Радован Станкович, приговоренный к 20 годам тюремного заключения, в мае 2007 года бежал из тюрьмы в Фоче при содействии местных властей. Его дело стало первым, которое Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии передал Суду Боснии и Герцеговины. В мае 2009 и мае 2010 года бежали еще двое осужденных, приговоренных соответственно к 13 и 17 годам; на момент побега они находились под действием запретительных мер и ожидали вынесения окончательных вердиктов по их делам. В декабре 2010 года четвертый обвиняемый бежал сразу же после оглашения приговора в первой инстанции, по которому он приговаривался к 20 годам тюремного заключения за преступления против человечности.

VIII. Реформирование экономики

63. Экономические данные за 2010 год⁹ показывали признаки улучшения в некоторых областях. Экспорт у Боснии и Герцеговины увеличился за 2009 год на 29,45, а импорт — на 10,78 процента. В результате совокупный внешнеторговый дефицит сократился на 5,66 процента. Общий объем промышленного производства тоже вырос: на 4,2 процента в Федерации и на 5 процентов в Республике Сербской. Средний размер чистого оклада в Боснии и Герцеговине составил в 2010 году 408 евро, увеличившись на 1 процент, тогда как средний размер пенсии составил 170 евро, сократившись на 1 процент. Темпы инфляции составили за год 2,1 процента. Данные о безработице и инвестициях внушают тревогу: численность зарегистрированных безработных оценивалась на конец декабря в 522 080 человек, т. е. 43 процента населения, тогда как объем прямых иностранных инвестиций в 2010 году сократился по сравнению с 2009 годом на 71,4 процента.

⁹ Источник информации: Директорат экономического планирования, Статистическое агентство и Внешнеторговая палата Боснии и Герцеговины.

Трудности у Управления по косвенному налогообложению

64. Распорядительный совет Управления по косвенному налогообложению до сих пор не договорился ни по одному из давно назревших вопросов, отнесенных к его компетенции. С 24 июня 2008 года не было согласия в отношении новых коэффициентов распределения доходов от косвенного налогообложения, хотя Правила расчета коэффициентов выплат энтитетам¹⁰ предписывают их обязательное согласование на ежеквартальной основе. Не произведен перерасчет поступивших и перечисленных доходов от косвенного налогообложения, что тоже противоречит Правилам, предписывающим обязательный их перерасчет. Не принято мер к тому, чтобы создать при Распорядительном совете Управления по косвенному налогообложению подразделение по вопросам конечного потребления, хотя Распорядительный совет договорился об этом 24 июня 2008 года. Наконец, Распорядительный совет Управления по косвенному налогообложению не согласовал штатную методику перераспределения доходов от дорожных пошлин, предусматриваемую Законом Боснии и Герцеговины об акцизном налоге. В результате блокируется 10 процентов всех доходов от дорожных пошлин, собранных с 1 июля 2009 года; на настоящий момент это более чем 10 миллионов евро.

65. Утверждая, что Управление по косвенному налогообложению задолжало Республике Сербской 35 миллионов евро, власти Республики Сербской пригрозили заблокировать все налоговые решения в Боснии и Герцеговине. Они пригрозили ввести новые меры по сохранению за Республикой Сербской полагающиеся ей доходы, подчеркнув, что не исключается и истребование назад полномочий в части косвенного налогообложения, переданных в 2003 году общегосударственной структуре. Эти претензии можно воспринимать в контексте продолжающихся выпадов Республики Сербской по поводу системы косвенного налогообложения и ее отнесенности к общегосударственному ведению.

Финансовый совет

66. Финансовый совет Боснии и Герцеговины не продвинулся вперед в деле принятия глобальных рамок финансового баланса и политики Боснии и Герцеговины на период 2011–2013 годов¹¹. Отсутствие глобальных рамок, а следовательно, и государственного бюджета на 2011 год¹² создает опасность того,

¹⁰ Правила расчета коэффициентов выплат энтитетам были утверждены Распорядительным советом Управления по косвенному налогообложению 24 июня 2008 года.

¹¹ По бюджетному календарю эти рамки должны были быть приняты к концу мая 2010 года, чтобы можно было составить бюджеты на 2011 год на всех уровнях. Причиной задержек являются разногласия между энтитетами и государством по поводу того, какая доля доходов от косвенного налогообложения за 2011 год принадлежит государству.

¹² Совет министров Боснии и Герцеговины принял 31 марта 2011 года проект государственного бюджета на 2011 год и направил его Президиуму Боснии и Герцеговины в качестве официальной бюджетной рекомендации. Однако при отсутствии глобальных рамок шансы на принятие этого проекта минимальны. Кроме того, принятие бюджета потребует его одобрения обеими палатами парламента на общегосударственном уровне, а Палата народов Боснии и Герцеговины еще не сформирована.

что государство останется в жестком режиме временного финансирования¹³. Результатом этого стало то, что из всех выплат на общегосударственном уровне сейчас производятся только выплата окладов и коммунальные платежи. Все другие выплаты либо приостановлены, либо могут утверждаться только в исключительных обстоятельствах. Ни один из получателей бюджетных средств не может инициировать какие-либо новые и расширять какие-либо действующие мероприятия по программам. Режим временного финансирования напрямую сказывается на способности государственных институтов выполнять свои обязательства, предусмотренные законодательством или диктуемые евроатлантической интеграцией.

67. Неспособность принять глобальные рамки сказывается на государстве и на энтитетах, поскольку этим блокируются средства, которые перечисляются по линии резервного соглашения с Международным валютным фондом (МВФ) и в рамках макрофинансовой помощи Европейского союза и без которых ни один из энтитетов не может выполнить свои финансовые обязательства за 2011 год. Федерация уже дважды за этот год сталкивалась с необходимостью приостанавливать все бюджетные выплаты, и оба раза приходилось вмешиваться Управлению Высокого представителя. 26 января 2011 года Высокий представитель ввел в действие решение о временном финансировании Федерации на период с января по март 2011 года, которое позволило бесперебойно проводить бюджетные операции в первом квартале 2011 года. Постановление о временном приостановлении действия некоторых решений Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины, изданное Высоким представителем 27 марта 2011 года, позволило парламенту принять 26 марта 2011 года бюджет Федерации на 2011 год¹⁴. Республика Сербская тоже находится в трудной ситуации и, как отмечалось выше, ищет пути пополнения бюджета. Ситуация ухудшится, если не будут соблюдены критерии МВФ и Европейского союза.

Компания по передаче электроэнергии

68. Не произошло больших подвижек с решением проблем, связанных с Компанией по передаче электроэнергии Боснии и Герцеговины («Транско»). В силу политической ситуации руководство компании и большинство членов ее Правления занимается техническими мандатами. Это включает Ревизионную коллегию, которая играет немаловажную роль в отборе независимого ревизора. Генеральный управляющий отказался дать разрешение на независимую ревизию (в сентябре 2009 года он уже не допустил к ревизии «Транско» государственного ревизора). Кроме того, все крупные инвестиции в инфраструктуру электропередачи остаются заблокированными, несмотря на наличие средств в инвестиционных фондах, которые выросли до более 100 миллионов евро. Сеть электропередачи не модернизировалась почти три года, и ее способности обес-

¹³ Совет министров Боснии и Герцеговины принял 28 декабря 2010 года решение о временном финансировании государственных институтов и международных обязательств на период с января по март 2011 года. 12 января 2011 года он утвердил оперативные меры по осуществлению решения о временном финансировании государственных институтов и международных обязательств. 31 марта 2011 года он продлил действие этого решения до конца июня 2011 года.

¹⁴ Бюджет Федерации на 2011 год см. в публикации: *Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 14/11 од 31. марта 2011. године.

печивать всех своих клиентов угрожает опасность. Эти проблемы были констатированы в оценке, обнародованной 3 февраля 2011 года тремя профсоюзами, представляющими рабочих «Транско» из Баня-Луки, Мостара и Сараево. Несмотря на их разный этнический состав, все они придерживаются аналогичных точек зрения.

IX. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

69. Палата народов Боснии и Герцеговины приняла 24 июня 2010 года пересмотренную стратегию осуществления приложения 7 к Общему рамочному соглашению о мире. Из-за отсутствия нового правительства прогресс с ее реализацией был нулевым. До сих пор насчитывается примерно 113 тысяч человек, зарегистрированных в качестве внутренне перемещенных лиц; более 7 тысяч из них живут в плохих условиях в коллективных центрах.

70. Новый посланник Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), работающий над проблемой, которую создает затянувшееся наличие перемещенных лиц на западе Балкан, в феврале побывал в регионе, чтобы вместе с правительствами составить региональные проекты по возвращению беженцев. Пересмотренная стратегия по приложению 7 станет частью региональных обсуждений и служит хорошим поводом для содействия поставленной в стратегии цели — решить к 2014 году в Боснии и Герцеговине проблему перемещенных лиц. Отделение УВКБ в Боснии и Герцеговине действует в качестве ведущего международного учреждения в этой области, и Управление Высокого представителя продолжит поддерживать его усилия.

X. Мостар

71. Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынес 26 ноября 2010 года решение по делу, возбужденному по ходатайству ХДС БиГ, которая заявила о неконституционности ряда положений устава города Мостар. Положения, о которых идет речь, касаются главным образом системы выборов в Городской совет. Если партии, в которых доминируют хорваты, выразили недовольство тем, что это решение идет недостаточно далеко, то партии, где доминируют бошняки, с озабоченностью отметили, что оно негативно скажется на порядке разделения власти в городе.

72. Городской совет Мостара единогласно принял 4 апреля 2011 городской бюджет на 2011 год. Если учитывать задержки и споры, сопровождавшие принятие бюджета в предыдущие годы, то это решение вселяет некоторую надежду на то, что мэр и Городской совет смогут пойти дальше и решать широкий диапазон давно назревших проблем, с которыми город сталкивается на пути к полной реинтеграции.

XI. Округ Брчко¹⁵

73. Уполномоченный по округу Брчко, Европейская комиссия и секретариат Энергетического сообщества продолжали работать над вопросом об электроснабжении Брчко. К концу января 2011 года были предприняты шаги, которые позволили, по существу, закрыть этот вопрос¹⁶.

Распределение налоговых поступлений

74. Данный вопрос имеет важное значение для Брчко, поскольку 65–70 процентов доходов округа образуется за счет косвенного налогообложения. Однако на сегодняшний день постоянного решения не найдено. Защита интересов Брчко основывается на решении, которое было предписано Высоким представителем в 2007 году. Поскольку Республика Сербская официально отвергла законодательные полномочия Высокого представителя, поскольку в прошлом округ оказывался по сговору энтитетов обделенным и поскольку у округа нет права голоса в Распорядительном совете Управления по косвенному налогообложению, имеются сомнения в состоятельности этого порядка после того, как прекратится деятельность Управления Высокого представителя. Уполномоченный по округу Брчко рекомендовал институтам округа Брчко выработать собственные предложения в качестве жизнеспособной основы для переговоров с энтитетами, однако этого пока не сделано.

Права избирателей

75. Примерно 25 процентов жителей Брчко (28 тысяч человек) не смогли отдать свои голоса на недавних всеобщих выборах, поскольку жители Брчко, не имеющие гражданства одного из энтитетов, не могут голосовать. Это побудило

¹⁵ См. также пункт 7 настоящего доклада, где говорится о важности линии разграничения между энтитетами для Брчко.

¹⁶ Народная скупщина Республики Сербской приняла 21 декабря 2010 года поправки к Закону Республики Сербской об электроснабжении, которые соответствуют общегосударственному закону в его сентябрьской редакции 2009 года. Государственная регламентационная комиссия по электроэнергии приступила 28 декабря 2010 года к осуществлению внутренних процедур, требующихся для распространения регламентационного надзора на Брчко, а 29 декабря Скупщина округа Брчко привела свой Закон об электроснабжении в соответствие с общегосударственным законом, касающимся обязанностей Комиссии в Брчко. Все эти события создали условия для того, чтобы компания «Комунално Брчко» заключила 30 декабря 2010 года с компанией «Электропривреда РС» 12-месячный (с возможностью продления) контракт на снабжение Брчко электроэнергией. Данный контракт позволяет жителям Брчко снабжаться электроэнергией на прозрачных условиях и по регулируемым ценам. Государственная регламентационная комиссия по электроэнергии приняла 12 января 2011 года ряд нормативных документов, касающихся Брчко, а именно Правила выдачи временных лицензий на выполнение работ по распределению электроэнергии и электроснабжению в округе Брчко и Правила о порядке установления временных тарифов для неквалифицированных потребителей в округе Брчко. На своем заседании 18 января Государственная регламентационная комиссия по электроэнергии приняла решение о выдаче компании «Комунално Брчко» временной лицензии на работы по распределению электроэнергии и электроснабжению в округе. Лицензия выдана на период с 19 января 2011 года по 18 января 2013 года. 27 января 2011 года Комиссия установила временные тарифы на электроэнергию для неквалифицированных (тарифных) потребителей в округе Брчко.

Центральную избирательную комиссию принять решение, разрешающее жителям Брчко заявлять, от какого энтитета они голосуют, когда они не имеют гражданства одного из энтитетов и не сделали такого заявления раньше. Примерно 3 тысячи жителей Брчко воспользовались этой возможностью и выразили свои предпочтения. Число людей, не имеющих гражданства ни одного из энтитетов, продолжает расти по мере выдачи новых удостоверений личности. Чтобы урегулировать эту проблему, Федерации нужно будет ввести соответствующие правила. Только после того, как будут выполнены все эти условия, а жители округа Брчко получат полноценную возможность декларировать или менять свое гражданство, этот вопрос будет решен.

XII. Оборонная реформа

76. В январе 2011 года Президент Республики Сербской публично заявил, что Республика Сербская будет настаивать на проведении референдума о членстве в НАТО. Если абстрагироваться от риторики, то Босния и Герцеговина не достигла никакого прогресса в вопросе об оборонном имуществе, улаживание которого является условием для начала осуществления Плана действий для членства в НАТО и фигурирует как задача № 2 в так называемой «повестке дня 5+2» (свод задач и условий, предваряющих закрытие Управления Высокого представителя).

77. Из-за паралича, сковывающего формирование общегосударственного правительства, государственный бюджет Боснии и Герцеговины на 2011 год не утвержден. Поэтому Министерство обороны Боснии и Герцеговины и служащие Вооруженных сил Боснии и Герцеговины сталкиваются с ограниченностью возможностей для того, чтобы заниматься обучением и другой деятельностью в первые месяцы 2011 года.

78. С января 2010 года по апрель 2011 года в Вооруженных силах Боснии и Герцеговины было уволено со службы почти 2 тысячи человек. Около половины из них зарегистрировались для участия в программе целевого фонда НАТО, которая именуется «Перспектива НАТО» и призвана помочь военнослужащим перейти на гражданскую работу. На данный момент помощь получило менее 100 человек. Представители Министерства обороны Боснии и Герцеговины встречались с представителями пенсионных фондов энтитетов и министерств по делам ветеранов энтитетов, чтобы обсудить Закон о службе в Вооруженных силах Боснии и Герцеговины с внесенными в него поправками. Поправки в Закон были внесены незадолго до октябрьских выборов 2010 года, чтобы повысить выходные пособия служащим, которых предстояло вскоре уволить. Примерно 80 процентов лиц, подпадающих под программу «Перспектива НАТО», могут в соответствии с законодательством выбрать вариант досрочного увольнения, при условии что в общегосударственном бюджете Боснии и Герцеговины найдутся на это средства. Из-за отсутствия государственного бюджета таких средств предоставлено не было. Многие уволенные военнослужащие грозили сорвать чемпионат мира по лыжному спорту среди военных, который проводился в Боснии и Герцеговине 21–25 февраля 2011 года, если им не будут выплачены пособия, предусмотренные измененными положениями Закона. Хотя перед зданием парламента Боснии и Герцеговины состоялись протесты, сообщений о каких-то крупных беспорядках, мешавших спортивным состязаниям, не поступало.

XIII. Реформа разведывательных служб

79. На своем очередном заседании, состоявшемся 9 марта 2011 года, Президиум Боснии и Герцеговины одобрил платформу политики в отношении разведки и безопасности на 2011 год, в которой содержатся общие рабочие ориентиры для Агентства разведки и безопасности Боснии и Герцеговины. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины не утвердила еще ни одной годичной платформы политики в отношении разведки и безопасности для Агентства.

80. Секретариат Совместного комитета Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины по надзору за деятельностью Агентства разведки и безопасности вернулся к полному штатному расписанию: после произведенных в конце 2010 года кадровых изменений были заполнены должности секретаря и эксперта-консультанта Комитета. Еще предстоит назначить новых членов Комитета, поскольку Федерация не назначила своих делегатов в Палату народов Боснии и Герцеговины.

XIV. Военные силы Европейского союза

81. Численность военнослужащих СЕС сократилась после октября 2010 года до примерно 1400 человек, однако СЕС сохраняют способность призвать «загоризонтные» резервы. Их штаб и формирования, занимающиеся принуждением к миру, базируются в районе Сараево, а по территории страны размещены команды, поддерживающие связь взаимодействия и выполняющие наблюдение. Кроме того, СЕС продолжали работать в тесном контакте с Вооруженными силами Боснии и Герцеговины, которые приветственно оценили появление мандатов на наращивание потенциала и осуществление обучения, расценив его как шаг к дальнейшему повышению потенциала Боснии и Герцеговины. Содействие надежной и безопасной обстановки оставалось ключевой ролью СЕС, которую широко приветствовали боснийско-герцеговинские граждане. Кроме того, СЕС помогали Управлению Высокого представителя и другим международным организациям выполнять их соответствующие мандаты. При этом СЕС продолжали служить важным фактором стабильности в стране.

82. Ведется подготовка к сохранению исполнительного присутствия СЕС на период после 2011 года. Важно, чтобы СЕС сохранили исполнительный мандат в течение как минимум нескольких месяцев после того, как закроется Управление Высокого представителя. Специальный представитель Европейского союза по-прежнему задавал для миссии СЕС политические ориентиры и оказывал ей поддержку.

XV. Полицейская миссия Европейского союза

83. Полицейская миссия Европейского союза продолжила поддерживать развитие правоохранительных ведомств в Боснии и Герцеговине в таких сферах, как борьба с организованной преступностью и коррупцией, усиление сотрудничества между полицией и прокуратурой, полицией и тюремной структурой, а также повышение подотчетности внутри полицейских органов. Миссия продолжала свою работу над гармонизацией правовой базы, регламентирующей деятельность сотрудников полиции и полицейских органов, и поддерживала

дальнейшее осуществление принятых в апреле 2008 года законов о полицейской реформе, занимаясь наставничеством в Директорате по координации полицейских ведомств. Все органы и ведомства, предусмотренные апрельскими законами 2008 года о полицейской реформе, к настоящему времени официально учреждены и располагают необходимыми условиями для начала функционирования. Поскольку мандат Миссии в конце 2011 года истекает, она будет и впредь сосредоточиваться на том, чтобы развивать оперативную и координирующую роль Директората по координации полицейских ведомств, укреплять Государственное агентство по расследованиям и охране как ведущего следственного учреждения, развивать сотрудничество между правоохранительными ведомствами и налаживать сотрудничество между должностными лицами полиции и министрами внутренних дел.

XVI. Специальный представитель Европейского союза

84. Мандат Специального представителя Европейского союза продлен до 31 августа 2011 года. Специальный представитель продолжал координировать различные миссии Европейского союза, действующие на местах. В соответствии со своим мандатом Специальный представитель Европейского союза задавал местные политические ориентиры для СЕС и Полицейской миссии Европейского союза. Активным было также сотрудничество с делегацией Европейского союза и государствами — членами Европейского союза.

85. Европейский союз заканчивает подготовку к учреждению усиленного, единого поста Представителя Европейского союза в Боснии и Герцеговине, который возглавит оказание Боснии и Герцеговине поддержки в вопросах, связанных с Европейским союзом. Тогда Высокий представитель перестанет выполнять функции Специального представителя Европейского союза. Единый Представитель Европейского союза и глава делегации Европейского союза будут располагать широким и сбалансированным инструментарием, позволяющим максимально повысить стимулы, предоставляемые Европейским союзом, в соответствии с установленными процедурами. Кроме того, Европейский союз настроен поддерживать Общее рамочное соглашение о мире и утвердил комплекс ограничительных мер в этом отношении.

XVII. Дальнейшая судьба Управления Высокого представителя

86. За отчетный период дважды (30 ноября — 1 декабря 2010 года и 29–30 марта 2011 года) собирался на уровне политических директоров Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения. Он по-прежнему высказывал озабоченность по поводу политической ситуации в стране, а также по поводу сохраняющейся неспособности работать над оставшимися задачами и условиями, предваряющими закрытие Управления Высокого представителя. Из-за неспособности властей Боснии и Герцеговины выполнить эти задачи и условия Руководящий совет не в состоянии пока принять решение о закрытии Управления Высокого представителя. Следующее заседание Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения намечено провести 6–7 июля 2011 года.

XVIII. График представления докладов

87. В соответствии с предложениями моего предшественника о представлении регулярных докладов для последующей передачи Совету Безопасности в соответствии с требованием, высказанным Советом Безопасности в его резолюции 1031 (1995), я представляю настоящим свой пятый очередной доклад. Если Генеральному секретарю или какому-либо члену Совета Безопасности информация потребуется в любое другое время, я с удовольствием предоставлю дополнительную письменную справку. Мой следующий очередной доклад Генеральному секретарю намечен на ноябрь 2011 года.
