



Совет Безопасности

Distr.: General
4 November 2011
Russian
Original: English

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

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности имею честь настоящим препроводить сороковой доклад об осуществлении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 21 апреля по 15 октября 2011 года, который я получил от Высокого представителя по Боснии и Герцеговине (см. приложение).

Буду признателен Вам, если Вы ознакомите с этим докладом членов Совета Безопасности.

(Подпись) Пан Ги Мун



Приложение

Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 2 ноября 2011 года на имя Генерального секретаря

Во исполнение резолюции 1031 (1999) Совета Безопасности, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять ему доклады Высокого представителя, предусмотренные приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, которая проходила 8 и 9 декабря 1995 года, хотел бы просить Вас распространить настоящий доклад среди членов Совета Безопасности на предмет его рассмотрения.

Настоящий доклад является шестым в серии докладов, представленных мною Генеральному секретарю после того, как я вступил 26 марта 2009 года в должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине и Специального представителя Европейского союза. Настоящий доклад охватывает период с 21 апреля по 15 октября 2011 года.

В случае, если кому-либо из членов Совета потребуется любая информация сверх той, которая содержится в прилагаемом докладе, или у них возникнут вопросы по его содержанию, буду рад представить Вам эти сведения.

(Подпись) Валентин **Инцко**

Добавление

Сороковой доклад Высокого представителя по Боснии и Герцеговине

21 апреля — 15 октября 2011 года

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 21 апреля по 15 октября 2011 года. 1 сентября я официально передал свои полномочия Специального представителя Европейского союза Петеру Соренсену, с которым я в настоящее время тесно сотрудничаю. Консолидация присутствия Европейского союза в Боснии и Герцеговине представляет со стороны Европейского союза конструктивный шаг в направлении расширения своей ответственности за руководство процессом реформ в Боснии и Герцеговине в связи с вхождением страны в состав Европейского союза. Она также означает, что теперь я смогу сосредоточить все свои силы исключительно на выполнении своего мандата, сформулированного в приложении 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине, в том числе на решении сохраняющихся проблем с реализацией этого соглашения.

По прошествии более года после состоявшихся в октябре 2010 года всеобщих выборов в Боснии и Герцеговине по-прежнему не сформировано новое правительство на общегосударственном уровне — фактор, который не только свидетельствует о дальнейшем ухудшении политической ситуации в отчетный период, но и способствует ее ухудшению. По причине несогласованности бюджета на 2011 год с января государственные учреждения финансируются по линии временного механизма лимитированного финансирования. В сложившихся условиях международные кредитно-рейтинговые агентства понизили рейтинг страны, указав в качестве причины такого снижения на негативную политическую ситуацию. В своем очередном ежегодном докладе по Боснии и Герцеговине Европейская комиссия также отметила политические проблемы страны^a. Что касается экономической ситуации, то на конец июня 2011 года число зарегистрированных безработных, по оценкам, составило примерно 43 процента от всех занятых, а объем прямых иностранных инвестиций в первой половине 2011 года по сравнению с тем же периодом 2010 года сократился на 19,5 процента.

^a «В целом прогресс, достигнутый Боснией и Герцеговиной в повышении эффективности работы правительства на всех уровнях, является незначительным. После всеобщих выборов прошел год, но общегосударственный Совет министров до сих пор не назначен. Среди политических представителей отсутствует единое мнение, в каком направлении должна двигаться страна. По-прежнему остро ощущается необходимость создания эффективного механизма координации работы государства, образований и округа Брчко над вопросами ЕС и над приведением законодательства в соответствие с европейскими требованиями». (Рабочий документ Комиссии, Босния и Герцеговина, очередной доклад за 2011 год.)

В отчетный период Республика Сербская продолжала предпринимать правовые и политические акции, направленные на то, чтобы посеять сомнения в законности, компетенции и правомочности общегосударственных институтов Боснии и Герцеговины и оспорить полномочия Высокого представителя по Общему соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и соответствующим резолюциям Совета Безопасности, а также совершать другие действия, направленные на дискредитацию Соглашения (в частности, приложений 2, 4 и 10 к нему). Как я уже говорил об этом на брифинге, устроенном для Совета Безопасности 9 мая 2011 года, в апреле Народная Скупщина Республики Сербской утвердила выводы и приняла решение провести референдум по правомочности решений Высокого представителя, в том числе его решения о создании в Боснии и Герцеговине суда и прокуратуры, которые формально не учитывают или отрицают принципы, сформулированные в приложении 10 и приложении 4 к Соглашению, и тем самым нарушают Дейтонское соглашение. И хотя вынесенное Народной Скупщиной 13 апреля решение о проведении референдума 1 июня было отменено, утвержденные в тот же день неоднозначные выводы — многие из которых до сих пор официально не отменены и по-прежнему вызывают споры — продолжают оказывать влияние на политику, проводимую Республикой Сербской по отношению к учреждениям Боснии и Герцеговине и Высокому представителю.

Официальные представители Республики Сербской в своих выступлениях продолжали использовать подстрекательскую националистическую риторику, в том числе ратовать за распад государства и высказывать шовинистические замечания в адрес других этнических групп. В этой связи я хотел бы выразить свою глубокую обеспокоенность по поводу недавних публичных антигосударственных заявлений в адрес Боснии и Герцеговины, авторы которых называли эту страну «государственным союзом» [државна заедница], игнорируя, в частности, тот факт, что 22 мая 1992 года Босния и Герцеговина вместе с Хорватией и Словенией была принята в члены Организации Объединенных Наций. Эти заявления, дискредитирующие конституционные механизмы, предусмотренные в Общем соглашении о мире в Боснии и Герцеговине, должны восприниматься серьезно, особенно в свете других акций, направленных на компрометацию этого соглашения, о которых говорится в настоящем и говорилось в предыдущих докладах.

Несмотря на такие положительные моменты, как арест 26 мая генерала Ратко Младича и его передача 31 мая в Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии в Гааге, решения этого трибунала и Международного Суда, которые квалифицировали как геноцид массовые убийства боснийцев, пытавшихся в июле 1995 года укрыться в охраняемом Организацией Объединенных Наций районе Сребреницы, по-прежнему вызывали несогласие у политических лидеров Республики Сербской.

Ряд политических деятелей Федерации в своих выступлениях также используют недружественную риторику, а часть лидеров Хорватского демократического содружества Боснии и Герцеговины и Хорватского демократического содружества 1990 продолжают выступать за создание третьего образования с хорватским большинством и отстаивать идею формирования хорватского национального совета. Эти две ведущие хорватские партии в Боснии и Герцеговине продолжают оспаривать законность и легитимность нынешнего правительства Федерации, требуя его реорганизации и вхождения в его состав в качестве

«единственных законных представителей хорватского народа». В самой Федерации ряд боснийских политических лидеров в ответ на заявления руководства Республики Сербской ужесточили тон своих выступлений и предупредили о возможности конфликта в случае попытки развалить страну. Бывший президент Федерации, а ныне делегат Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины также перешел в наступление и, как представляется, встал на сторону тех, кто сомневается в профпригодности прокуроров, состоящих в этнически неоднородном браке.

Несмотря на напряженность и полемику в связи с формированием федерального правительства, последнее в отчетный период добилось неплохих результатов. В Конституционном суде три места остаются вакантными, что не позволяет Суду принимать решения по вопросам, имеющим жизненно важный интерес, которые выносятся на его рассмотрение, что в свою очередь сказывается на режиме защиты входящих в Федерацию народов. Кроме того, Федерация продолжает нести на себе бремя, создаваемое громоздким, дорогостоящим и многослойным правительственным аппаратом.

В отчетный период не была реализована ни одна из пяти поставленных задач и два условия, выполнение которых необходимо для закрытия Управления Высокого представителя. По причине сохраняющегося после проведенных 3 октября 2010 года выборов тупика на переговорах по формированию правительства старый состав Совета министров продолжает временно исполнять обязанности. Тупик на переговорах негативно сказывается на осуществлении давно назревших реформ, в том числе реформ, которые необходимо провести для продвижения евроатлантической интеграции.

Своим постоянным присутствием в Боснии и Герцеговине военная миссия Европейского союза продолжает служить для граждан гарантом того, что ситуация в стране будет и далее оставаться спокойной и безопасной, несмотря на трудную политическую обстановку. Высокий представитель поддерживает продление срока действия исполнительного мандата, предоставленного на основании приложений 1 и 2 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине.

I. Введение

1. Настоящий доклад является шестым в серии докладов, представленных мной Генеральному секретарю после вступления в должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине. В докладе прослеживается прогресс в достижении целей, очерченных в предыдущих докладах, фиксируются фактические события, протоколируются соответствующие заявления, прозвучавшие в отчетный период, и дается оценка хода выполнения мандата в ключевых областях, в том числе достижения целей и соблюдения условий, которые должны быть выполнены до закрытия Управления Высокого представителя. Мои усилия были сосредоточены на оказании содействия в достижении прогресса в работе по этим направлениям исходя из моей главной обязанности, заключающейся в выполнении Общего рамочного соглашения в его части, касающейся гражданских аспектов, а также в дальнейшем продвижении евроатлантической интеграции. К сожалению, значительное место в моих усилиях занимала работа по преодолению негативных моментов, в том числе по противодействию мерам, принимавшимся с целью помешать реализации Соглашения и скомпрометировать институты Боснии и Герцеговины.

II. Политические события

Общая политическая обстановка

2. Общая политическая обстановка характеризовалась стагнацией, обусловленной в значительной мере неспособностью шести крупнейших политических партий сформировать общегосударственное правительство. Принятию адекватного общегосударственного бюджета на 2011 год по-прежнему мешало сопротивление со стороны образований, прежде всего со стороны Республики Сербской. Поэтому с 1 января 2011 года государственные институты работали в режиме временного лимитированного финансирования, что сужало их возможности, а также мешало выполнению ими своих обязанностей.

3. Луч надежды забрезжил в сентябре, когда лидеры шести партий (СДП, СНСД, ПДД, СДП, ХДС БиГ и ХДС 1990) приступили к серьезным переговорам по вопросам формирования правительства и проведения реформ с целью разблокировать прогресс в деле вступления в Европейский союз и в НАТО. Внешне демонстрируемая партийными лидерами готовность отказаться от максималистских позиций и встать на путь поиска компромиссных решений является конструктивным шагом вперед, но до сих пор не принесла конкретных результатов.

Решения, принятые Высоким представителем в отчетный период

4. После ареста генерала Ратко Младича и его передачи в Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии я поднял все решения моего предшественника от 10 июня по этому трибуналу. Сюда входили запреты в адрес 58 человек, распоряжения о блокировании счетов 34 человек и требование СДП о направлении в Управление Высокого представителя ежемесячных финансовых отчетов.

Пять целей и два условия закрытия Управления Высокого представителя

5. В отчетный период власти Боснии и Герцеговины не продемонстрировали существенного прогресса в достижении цели, касающейся государственного имущества. Как уже отмечалось в моем предыдущем докладе, я приостановил действие Закона о статусе государственной собственности, находящейся на территории Республики Сербской и подпадающей под запрет на отчуждение (Закон о статусе государственной собственности Республики Сербской) до получения результатов рассмотрения этого закона в Конституционном суде Боснии и Герцеговина на предмет его соответствия Конституции. 15 июля Конституционный суд объявил о своем решении вынести Закон о статусе государственной собственности на публичное обсуждение, которое в январе было оспорено заместителем председателя Палаты народов Боснии и Герцеговины.

6. 22 августа представитель боснийцев в Президиуме Боснии и Герцеговины обратился в Конституционный суд Боснии и Герцеговины с заявлением, где просил проверить соответствие Конституции Закона о кадастре Республики Сербской. Как уже отмечалось в моем предыдущем докладе, после принятия в феврале этого закона Народной Скупщиной Республики Сербской он сразу же вызвал критику со стороны общественности и постоянно обнаруживал юридические несостыковки. В заявлении, в частности, утверждалось, что данный закон позволяет Республике Сербской узурпировать имущественные права государственных учреждений и собственников-нерезидентов. 23 сентября Конституционный суд вынес предварительное решение, которым он приостановил действие этого закона до вынесения судом окончательного решения. В ответ на это 26 сентября правительство Республики Сербской приняло постановление о ведении учета недвижимого имущества и правах на недвижимое имущество, которое предписывает властям Республики Сербской продолжать регистрировать имущественные права, руководствуясь различными законами Республики Сербской, в том числе и Законом о кадастре Республики Сербской, действуя, таким образом, в обход предварительного решения Конституционного суда. Данное постановление является прямым нарушением Конституции Боснии и Герцеговины, где говорится, что решения Конституционного суда являются окончательными и обязательными к исполнению.

7. 6 октября представитель боснийцев в Президиуме Боснии и Герцеговины вновь обратился в Конституционный суд Боснии и Герцеговины с заявлением, в котором говорилось, что вышеупомянутое постановление нарушает решение суда о приостановлении действия Закона о кадастре Республики Сербской. Однако в тот же день правительство Республики Сербской внесло на рассмотрение проект нового закона о межевании и кадастре Республики Сербской, который устраняет многие моменты, оспариваемые в Конституционном суде, и который после его вступления в силу придет на смену неоднозначному Закону о кадастре. 13 октября Народная скупщина Республики Сербской, не откладывая, утвердила этот новый закон, хотя нет никаких гарантий того, что его окончательное принятие в Совете национальностей Республики Сербской не повлечет за собой задержек или что его принятие не заблокируют боснийцы на том основании, что он противоречит национальным интересам. Вступление этого закона в силу может подтолкнуть Конституционный суд Боснии и Герцеговины принять решение о прекращении процессуальных действий по Закону о кадастре.

8. В отчетный период комиссия Боснии и Герцеговины по государственному имуществу провела два заседания, на которых законопроект и вопросы устойчивого распределения государственного имущества не обсуждались. Обсуждение существа этих вопросов было окончательно отложено до тех пор, пока Конституционный суд Боснии и Герцеговины не примет решения о соответствии Конституции Закона о государственном имуществе Республики Сербской. Сейчас комиссия в своей работе концентрируется на предоставлении исключений из режима временного запрета на передачу государственного имущества. В своем письме от 29 сентября комиссия официально запросила меня внести в мое распоряжение от 5 января поправку, разрешающую комиссии делать исключения из режима временного запрета на передачу прав собственности на государственное имущество, находящееся на территории Республики Сербской. Я не стал вносить поправку в свое распоряжение, и, хотя исключения из режима запрета на передачу государственного имущества на других уровнях полномочий в Боснии и Герцеговине являются по-прежнему допустимыми, в отчетный период никаких исключений не предоставлялось.

9. Различные стороны обсуждают аспекты соглашения, предметом которого является имущество оборонного ведомства, однако до сих пор результаты этих обсуждений были неубедительными.

10. Ни уполномоченный по округу Брчко, ни я пока не можем утверждать, что все требования Арбитражного суда Брчко, были выполнены. Власти Республики Сербской продолжают посылать двусмысленные и по сути противоречивые сигналы относительно выполнения требований Арбитражного суда Брчко, в том числе и относительно проблемы территориальных границ округа Брчко. Это также поднимает вопросы соблюдения ими обязательств по приложению 4 и приложению 2 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине. Управление Высокого представителя продолжает работу по налаживанию диалога с должностными лицами Республики Сербской для урегулирования остающихся нерешенных вопросов, касающихся выполнения территориальных и других требований, вытекающих из окончательного решения Арбитражного суда и других нормативно-правовых актов. До сих пор власти Республики Сербской отказывались предоставить гарантии полного соблюдения ими положений приложения 2 к Общему рамочному соглашению и всех требований Арбитражного суда Брчко. Федерация дала такие гарантии в начале 2011 года.

11. На сегодня образования выполнили не все свои обязательства по округу Брчко, в том числе не урегулировали проблему гражданства на территории образований и проблему предоставления права голоса жителям округа. К числу их достижений можно отнести создание условий для завершения формирования прочной правовой базы энергоснабжения округа после того, как будут выданы постоянные лицензии и установлены тарифы оплаты электроэнергии.

12. Учитывая стратегическую позицию округа Брчко, любые дальнейшие расхождения во мнениях по поводу осуществления окончательного решения Арбитражного суда чреваты негативными последствиями для стабильности обстановки на территории округа Брчко и Боснии и Герцеговины. Поэтому Управление Высокого представителя продолжит предпринимать шаги по обеспечению того, чтобы оба образования полностью выполнили свои обязательства по окончательному арбитражному решению. Управление также продолжит следить за тем, насколько эффективно функционируют учреждения на терри-

тории округа Брчко и действительно ли их деятельность носит постоянный характер, как того требует окончательное решение в качестве предварительного условия завершения работы Арбитражного трибунала.

Общегосударственные учреждения Боснии и Герцеговины

Конституционная реформа

13. В отчетный период достигнут ограниченный прогресс в продвижении конституционной реформы в контексте выполнения решения, вынесенного в 2009 году Европейским судом по правам человека по делу «Сейдич-Финчи»¹. 10 октября Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины сформировала временный объединенный комитет для согласования поправок, необходимых для осуществления постановления Суда². Комитет провел три заседания, на которых он согласовал свои методы работы. Однако политические партии значительно расходятся во мнении о том, как обеспечить реализацию этого постановления.

Президиум Боснии и Герцеговины

14. В отчетный период президиум Боснии и Герцеговины продолжал заседать и провел пять регулярных и шесть чрезвычайных сессий. По сравнению с предыдущим составом президиума сотрудничество между его членами его нового состава заметно улучшилось, хотя разногласия сохраняются. Подобные разногласия имели место и во время презентации моего предыдущего полугодового доклада в Совете Безопасности 9 мая; кроме того, боснийские и хорватские представители придерживаются разных мнений по поводу того, должна ли Босния и Герцеговина поддержать проведение под эгидой Совета Безопасности независимого расследования по факту незаконной торговли человеческими органами в Косово. И в первом, и во втором случае президиум не сумел прийти к единому мнению.

15. Президиум продлил действие мандата военнослужащих вооруженных сил Боснии и Герцеговины в составе Международных сил содействия безопасности в Афганистане. Он также принял решение о признании Переходного национального совета Ливии и решение об установлении дипломатических отношений с Южным Суданом.

16. Президиум рассмотрел вопрос о пропаже большого количества взрывчатых веществ во время работ по уничтожению излишков оружия и боеприпасов. Он пришел к выводу о том, что пропавшие взрывчатые вещества не были уничтожены вопреки соответствующему распоряжению президиума, а оказались вовлеченными в незаконный оборот между двумя обозначенными компаниями, и поручил министерству обороны Боснии и Герцеговины заняться этим вопросом.

¹ 22 декабря 2009 года Европейский суд по правам человека вынес решение по делу *Сейдич и Финчи* против *Боснии и Герцеговины*, определившее как дискриминационные те положения Конституции, по которым граждане, не относящиеся себя ни к одному из трех входящих в состав Федерации народов (боснийцы, хорваты и сербы), не имеют права участвовать в выборах в палату народов или президиум.

² Парламентская ассамблея установила следующие сроки для подготовки поправок к Конституции: 30 ноября 2011 года для внесения поправок в Конституцию и 31 декабря — в Закон о выборах Боснии и Герцеговины.

17. В отчетный период Президиум продолжал уделять внимание налаживанию регионального сотрудничества и участвовал в многочисленных региональных мероприятиях, в том числе в трехстороннем совещании глав государств Боснии и Герцеговины, Сербии и Турции, проведенном 26 апреля в Караджорджево, Сербия. 14 октября председатель Президиума принял участие в работе двадцать второй сессии движения «Игманская инициатива», на которой обсуждались вопросы развития регионального диалога и которая проходила в Белграде.

Совет министров Боснии и Герцеговины

18. В июне президиум Боснии и Герцеговины предложил кандидата от СДП на пост председателя Совета министров, однако его кандидат не получил необходимой парламентской поддержки, чтобы сформировать правительство. Поэтому Совет министров продолжал работать в качестве временно исполняющего обязанности органа, который принял и направил в парламент лишь небольшое число законопроектов и поправок к действующим законам, а также произвел ряд назначений. 30 сентября Совет министров утвердил пересмотренное предложение по распределению 96,2 млн. евро, полученных в виде финансовой помощи по линии механизма Европейской комиссии по оказанию помощи на этапе, предшествующем присоединению, гарантировав тем самым поступление средств, которое оказалось под угрозой в результате разногласий между образованиями.

19. 5 октября Совет министров, у которого возник конфликт с Агентством по регулированию деятельности в сфере коммуникации, принял решение приостановить работу, пока данный конфликт не будет урегулирован. Мне пришлось вмешаться в этот спор в целях содействия его разрешению. 10 октября Совет министров возобновил работу.

Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

20. Месяцы безуспешных переговоров и проволочек с назначением делегатов от скупщин кантонов в палату национальностей Федерации привели к тому, что инаугурация палаты представителей Боснии и Герцеговины и назначение боснийских и хорватских делегатов в палату народов Боснии и Герцеговины пришлось отложить до 9 июня. Это в свою очередь повлекло за собой задержку с формированием других рабочих органов Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины и избранием парламентских делегаций³. Вследствие этой значительной задержки с формированием Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины и непрекращавшихся политических дебатов в парламенте за время, прошедшее после проведенных в октябре 2010 года выборов, было принято очень мало законов. Так, за год после выборов Парламентская ассамблея приняла 10 законов, внесших поправки в действующее законодательство.

Республика Сербская

21. Республика Сербская продолжает, сочетая правовые акции с политическими, оспаривать законность, компетенцию и правомочность общегосударственных институтов Боснии и Герцеговины и полномочия Высокого представи-

³ Инаугурация палаты представителей завершилась 20 мая 2011 года, палаты народов — 9 июня, а все рабочие органы были сформированы в конце июня.

теля по Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и соответствующим резолюциям Совета Безопасности, а некоторые из ее должностных лиц — выступать с заявлениями, в которых ставится под сомнение государственный статус Боснии и Герцеговины.

22. Высокопоставленные должностные лица Республики Сербской по-прежнему прибегают к провокационной, антагонистической риторике, объектом которой являются государство и боснийцы. Недавно президент Республики Сербской заявил, что боснийцы могут построить свою самобытность, только уничтожив самобытность других⁴. Это и другие заявления вызвали гнев у боснийских политиков, в том числе у представителя боснийцев в Президиуме Боснии и Герцеговины, который в открытом письме намекнул на возможность конфликта в будущем, если будет предпринята попытка расчленить страну⁵.

Последствия решения Народной Скупщины Республики Сербской о проведении референдума и ее выводов

23. Подвергнувшись мощному международному давлению, Народная Скупщина Республики Сербской 1 июня проголосовала за отмену принятого ею 13 апреля решения о проведении референдума⁶ и утвердила ряд выводов, призванных обеспечить более расширенное толкование ее предыдущих выводов от 13 апреля, внести в них исправления и дополнить их содержание. Для обоснования отказа от референдума была названа необходимость соблюдения достигнутой между Высоким представителем Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности и президентом Республики Сербской устной договоренности, в соответствии с которой власти Республики Сербской отказываются от проведения референдума и пересматривают выводы от 13 апреля, а Европейский союз инициирует структурированный диалог по судебной системе. В новых выводах объясняется, почему в проведении референдума в данный момент нет необходимости, но в них не опровергается заявленная образованием возможность проведения в будущем референдумов по вопросам, которые подпадают под сферу действия юрисдикции Боснии и Герцеговины или международных организаций, включая и судебные вопросы.

24. Несмотря на отказ от проведения запланированного референдума и обещания пересмотреть выводы от 13 апреля, данные выводы сохраняют свою силу и не претерпели никаких изменений после принятия 1 июня новых выводов. Как представляется, они формируют политику властей Республики Сербской.

⁴ «Боснийцы — это народ, который существует только в Боснии и Герцеговине и который заявил о себе как о народе где-то в районе 1993 года... упорно пытается доказать свою национальную самобытность, что ему удастся только за счет уничтожения самобытности других народов, в частности других входящих в состав Боснии этнических групп». (Президент Республики Сербской Милорад Додик, 14 октября 2011 года.)

⁵ «Настоящие патриоты в любой момент готовы встать на защиту территориальной целостности Боснии и Герцеговины... Сребреница, Братунач, Козарач, Брчко, Вишеград, Фоча, Требница и другие места, за которые жертвовали своей жизнью боснийцы, никогда не окажутся вне территории Боснии и Герцеговины». (Представитель боснийцев в Президиуме Боснии и Герцеговины Бакир Изетбегович, 18 октября 2011 года.)

⁶ На референдум предлагалось вынести следующий вопрос: «Поддерживаете ли вы законы, навязываемые Высоким представителем международного сообщества в Боснии и Герцеговине, в частности законы, касающиеся создания в Боснии и Герцеговине суда и органов прокуратуры и проведения ими антиконституционной проверки работы парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины?»

Например, в июне Народная Скупщина назначила судью из Республики Сербской в состав Конституционного суда Боснии и Герцеговины без предварительных консультаций с этим органом, как того требуют правила Конституционного суда. Такие действия, как представляется, отражают политику Республики Сербской — в том виде, в каком она сформулирована в выводах от 13 апреля, — которая преследует цель оспорить правильность правил Конституционного суда⁷. Кроме того, на своей июньской сессии Народная Скупщина приняла новый проект закона о судах Республики Сербской, положения которого напрямую покушаются на принцип независимости судебных органов, сводя судебные функции до уровня исполнительских и размывая функции Высшего судебного и прокурорского совета Боснии и Герцеговины⁸.

25. После того как казавшаяся неминуемой угроза проведения референдума не реализовалась, должностные лица Республики Сербской не перестали выступать в средствах массовой информации с заявлениями в поддержку права этого образования на проведение референдума, в том числе его права на отделение⁹. Официальные лица из Сербии в своих разговорах также упоминали возможность проведения в Республике Сербской референдума по вопросу об отделении, в том числе, когда они говорили о будущем Косово¹⁰.

Спуск флага Боснии и Герцеговины на здании правительства Республики Сербской

26. 10 мая на здании правительства Республики Сербской был спущен флаг Боснии и Герцеговины и поднят только флаг Республики Сербской.

⁷ Вывод 22 из 29 индивидуальных выводов, которые были утверждены в совокупности, сформулирован следующим образом: «Народная Скупщина Республики Сербской заявляет о неприемлемости создания в Боснии и Герцеговине любого судебного органа, который распространял бы свою юрисдикцию с помощью своих правил процедуры».

⁸ Вывод 20 сформулирован следующим образом: «Народная Скупщина Республики Сербской требует корректировки Закона о Высшем судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины и приведения его в соответствие с конституцией Боснии и Герцеговины, а также того, чтобы на всех уровнях правительства Боснии и Герцеговины был свой высокий судебный и прокурорский совет».

⁹ «Я готов к тому, что это произойдет [независимость Республики Сербской] после меня, это не проблема, но я думаю, что это произойдет. Я убежден в том, что это действительно произойдет, поскольку невозможно заниматься строительством страны, в которой не существует никакого консенсуса, в которой полностью отсутствует уважение и в которой все стремятся набрать побольше голосов». (Президент Республики Сербской Милорад Додик, 1 июня.)

¹⁰ «Если завтра Республика Сербская примет решение провести референдум по вопросу об отделении, то кем она станет? Независимым государством или же примет решение войти в состав Сербии и разделить с ней будущее?» Эти замечания прозвучали после выступления президента Сербии Бориса Тадича 5 мая на пресс-конференции, которая широко освещалась сербскими средствами массовой информации и на которой он заявил, что: «Сохранение самобытности Боснии и Герцеговины является вопросом, который также увязан с сохранением Косово». Министр иностранных дел Сербии Вук Еремич 22 апреля в интервью белградской телевизионной станции В92 заявил, что: «Я не понимаю, почему наша поддержка демократических решений институтов Республики Сербской, созвучных законодательству и конституции Боснии и Герцеговины, представляет для кого-то проблему».

Принятие Народной Скупщиной Республики Сербской неоднозначного закона о полиции

27. 20 июля Народная Скупщина Республики Сербской приняла поправки к Закону о полиции Республики Сербской, несмотря на письменное уведомление, направленное Управлением Высокого представителя, в котором говорилось о том, что часть этих поправок ставит под сомнение выполнение Боснией и Герцеговиной положений письма Председателя Совета Безопасности от апреля 2007 года, где речь шла о полицейских, которые не прошли аттестации. Кроме того, Полицейская миссия Европейского союза и Управление Высокого представителя также направили письма с выражением обеспокоенности по поводу принятия поправок. В частности, в письме Полицейской миссии говорилось о том, что некоторые поправки могут противоречить основному принципу организации профессиональной, надежной и эффективной полиции, действующей прозрачно и подотчетно. Однако 21 сентября на встрече с Высоким представителем министр внутренних дел Республики Сербской продемонстрировал готовность выполнять требования, изложенные в письме Председателя Совета Безопасности, о чем он еще раз подтвердил на следующей встрече в октябре.

Поправка к Конституции для увеличения числа заместителей спикера в Народной Скупщине Республики Сербской

28. Народная Скупщина Республики Сербской приняла в июне поправку к Конституции, увеличившую число заместителей спикера Скупщины. Если раньше было два заместителя спикера, то теперь их будет насчитываться от двух до четырех. Принятие конституционной поправки стало конструктивным шагом в обеспечении этнического баланса между спикером и заместителями спикера.

Федерация Боснии и Герцеговины

Кризис с формированием правительства

29. С тех пор, как 17 марта была сформирована коалиция партий «Платформа» (СДП, ПДД, ХПП и Народная партия «Труд во имя процветания»), отношения между этой группой партий и ХДС БиГ и ХДС 1990 остаются напряженными¹¹. После того как партии ХДС отказались поддержать пакет компромиссных мер по формированию правительства, предложенный международным сообществом, представители этих партий были выведены из состава правительства Федерации. В то время они заявили, что по принципиальным соображениям вступают в ряды оппозиции к Федерации. Причиной мартовского кризиса с формированием правительства послужила позиция, занятая партиями блока ХДС в ряде кантонов, которые в течение нескольких месяцев после истечения установленного конституцией срока отказывались назначить делегатов в Палату национальностей Федерации. Выборы всех делегатов в Палату национальностей Федерации завершились только в мае, примерно через полгода после истечения срока. Напряженность в отношениях между двумя блоками партий получила отражение также в ряде кантонов Федерации, и партии блока ХДС продолжали называть нынешнее правительство Федерации незаконным.

¹¹ Подробную информацию о формировании правительства Федерации см. в тридцать девятом докладе Высокого представителя (S/2011/283).

Активизация Хорватской народной скупщины

30. Неофициально действующая Хорватская народная скупщина открылась 19 апреля в Мостаре и обеспечила в первую очередь платформу для ХДС БиГ и ХДС 1990. Поводом для созыва Скупщины послужило, как заявили ее делегаты, недовольство хорватов составом нового федерального правительства, где — по мнению ХДС — отсутствовали их законно избранные представители. Скупщина приняла резолюцию с требованием проведения конституционной реформы, включая вариант создания федерального субъекта (третьего образования) с хорватским большинством. 5 мая президиум Скупщины сформировал органы, которым было поручено «координировать интересы хорватского народа». На своей сессии 20 сентября Скупщина призвала администрации кантонов с преимущественно хорватским населением не соглашаться с некоторыми решениями «незаконного» и «неконституционного» федерального правительства и добиваться отмены этих решений. Впоследствии председатель ХДС 1990 пояснил, что президиум Скупщины обязал своих членов, которые входят в состав администрации кантонов, соблюдать положения Конституции, но при этом сопротивляться всем решениям правительства, которые априори считаются незаконными, и обжаловать эти решения в суде. Как бы то ни было, эти события заставляют задуматься об опасности возникновения в конечном итоге параллельных административных структур. Следует также отметить, что Хорватская народная скупщина приняла решение о создании за рубежом, в столицах крупных государств, своих представительств.

Администрации кантонов

31. В трех из десяти кантонов Федерации правительства до сих пор не сформированы. В кантонах Герцеговина-Неретва и Центральная Босния, СДП, ПДД и ХДС БиГ, как представляется, уже практически договорились об условиях создания коалиционных правительств, хотя перспектива достижения окончательной договоренности остается иллюзорной. В июле я принял меры с целью обеспечить соблюдение конституционного порядка в кантоне Центральная Босния после того, как там приступило к работе новое правительство, несмотря на то обстоятельство, что Хорватский сабор заявил об угрозе жизненно важным национальным интересам, а Конституционный суд Федерации отказался от рассмотрения этого вопроса. После моего вмешательства члены действующего правительства вернулись в свои кабинеты, что, как я считаю, сыграло свою роль в создании условий для переговоров по вопросам формирования нового правительства, которые в настоящее время достигли решающей фазы. Это лишь один из многих примеров того, как я использую полномочия, предоставленные мне мандатом, для урегулирования споров и достижения конкретных результатов, полностью соответствующих требованиям Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине.

32. Третьим кантоном, в котором до сих пор нет правительства, является кантон 10, где практически отсутствует какой бы то ни было прогресс в достижении политической договоренности, что в значительной мере обусловлено разногласиями между ХДС БиГ и ХДС 1990. Обстановка также обострилась в административном центре кантона 10 — городе Ливно — в связи с принятым там решением восстановить мечеть, что может привести к росту межэтнической напряженности в этом городе.

33. Суд до сих пор не принял решения и по кантону Посавина, где новое правительство приступило к работе, но боснийцы подали в Скупщину жалобу на ущемление их жизненно важных национальных интересов в связи с тем, что новое правительство по своему составу является моноэтническим и не отражает результаты переписи 1991 года. Аналогичная ситуация сложилась и в кантоне Западная Герцеговина, где скупщина постановила не учитывать мнения боснийских и сербских делегатов при избрании спикера скупщины, что является нарушением действующего законодательства.

Принятие палатой представителей Федерации законопроекта о наказании за отрицание геноцида

34. 28 сентября Палата представителей Федерации приняла проект поправки к Уголовному кодексу Федерации, который криминализует отрицание геноцида. Проект поправки, прежде чем его окончательно примет парламент, должен еще пройти рассмотрение в нескольких инстанциях. Проект предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от трех месяцев до трех лет за отрицание геноцида, военных преступлений, преступлений против человечности и других преступлений по международному праву. В августе 2009 года на государственном уровне была предложена аналогичная инициатива, но она была отклонена.

Реакция парламентов Федерации на решение Народной Скупщины Республики Сербской о проведении референдума

35. Палата национальностей Федерации и Палата народов провели 27 апреля специальное совместное заседание для выработки позиции Федерации по принятому 13 апреля Народной Скупщиной Республики Сербской решению об организации референдума и приняли документ, озаглавленный «Декларация о приверженности вхождению в Европейский союз и НАТО». Представляя этот документ, спикер Палаты представителей заявил, что «мы подчеркиваем, что Федерация и Республика Сербская имеют одинаковый статус, т.е. они являются лишь двумя образованиями в Боснии и Герцеговине, тогда как сама Босния и Герцеговина пользуется суверенитетом, неприкосновенностью, обеспечивающей ее территориальную целостность, и международным статусом».

III. Государственная администрация

36. Многочисленные назначения на руководящие должности в гражданской службе на общегосударственном уровне до сих пор не произведены¹². Канцелярия координатора по реформе государственного управления в Боснии и Герцеговине сообщила Совету министров, что стратегия реформы государственного управления в Боснии и Герцеговине и ее план действий были пересмотрены и что на данный момент выполнено примерно 50 процентов.

¹² Включая назначение нового главы Агентства по регулированию коммуникаций (не назначается свыше трех лет), членов совета Агентства по регулированию коммуникаций (не назначаются полтора года) и Генерального управляющего компании по передаче электроэнергии в Боснии и Герцеговине (не назначается один год). Действующий начальник Управления косвенного налогообложения дважды назначался на временной основе в нарушение применимых законов.

37. Несмотря на постановления Конституционного суда Федерации 2010 года относительно того, что отдельные статьи закона Федерации о министерствах и закона образований о гражданской службе не соответствуют конституции Федерации, закон о гражданской службе до сих пор не приведен в соответствие с решением Конституционного суда.

IV. Укрепление верховенства права

Национальная стратегия реформы в области правосудия

38. На шестой Конференции министров по осуществлению стратегии реформ в области правосудия в Боснии и Герцеговине на период 2008–2012 годов, созванной 26 июля 2011 года, участники поддержали первоначальные рекомендации первой сессии структурированного диалога Европейского союза. На этой сессии Европейская комиссия подчеркнула, что в стратегии «отражены многие вопросы, которые актуальны для будущей европейской интеграции Боснии и Герцеговины», и призвала все стороны усилить координацию и сотрудничество в осуществлении этой стратегии. Участие в осуществлении стратегии министерств юстиции энтитетов по-прежнему является недостаточным.

39. Что касается осуществления этой стратегии, то оно включает в общей сложности 204 мероприятия (в рамках 61 программы), которые должны были осуществляться с января 2009 года по июнь 2011 года. Из них в полном объеме было осуществлено 45,1 процента мероприятий, частично — 31,9 процента и совсем не осуществлено — 23 процента. Однако эти показатели не отражают точной картины, поскольку заявленные успехи по большей части были либо менее значительными, либо были фактически достигнуты Высшим судебным прокурорским советом.

40. На Конференции министров было отмечено, что вопросник структурированного диалога Европейского союза будет сведен в один документ, при этом было решено, что этот документ будет включать отдельные позиции Республики Сербской относительно общегосударственных судебных институтов и Высого судебного-прокурорского совета. Это отражает позицию Республики Сербской, заключающуюся в том, что общегосударственный суд Боснии и Герцеговины, а следовательно, и общегосударственная прокуратура Боснии и Герцеговины являются неконституционными и что нынешняя юрисдикция суда является неконституционной. Республика Сербская продолжает настаивать на этой позиции, несмотря на два постановления Конституционного суда Боснии и Герцеговины (2002 и 2009 годы), подтверждающие конституционность суда Боснии и Герцеговины и его юрисдикции. Позиция Республики Сербской заключается в том, что судебный совет должен быть отделен от прокурорского совета и что такие советы должны учреждаться на уровне энтитетов. В такой позиции, которая предполагает восстановление советов на уровне энтитетов, не учитывается Соглашение о передаче отдельных функций энтитетов в результате создания Высого судебного-прокурорского совета Боснии и Герцеговины, подписанное в марте 2004 года правительством Республики Сербской, правительством Федерации и Советом министров Боснии и Герцеговины.

Стратегия привлечения к ответственности за военные преступления

41. Осуществление стратегии привлечения к ответственности за военные преступления по-прежнему протекает медленно, что вызывает критику со стороны общественности в связи с отсутствием прогресса в привлечении к ответственности за военные преступления. Положительным моментом является то, что была создана база данных и в настоящее время идет процесс классификации и определения того, на каком уровне — государства в целом или энтитетов — будут осуществляться расследование и судебное разбирательство в отношении выявленных случаев совершения военных преступлений.

Другие проблемы области верховенства права

42. В Конституционном суде Федерации по-прежнему не хватает трех из девяти судей, а это означает, что Группа по жизненно важным интересам Конституционного суда Федерации является недееспособной в течение более трех лет, что отражается на защите интересов входящих в Федерацию народов в процессе принятия решений. 23 сентября 2011 года Высокий судебно-прокурорский совет утвердил свое окончательное предложение по списку квалифицированных кандидатов, и в настоящее время вопрос находится у президента Федерации, который с согласия двух вице-президентов должен выдвинуть кандидатов для назначения в Палату народов Федерации.

43. Хотя было запланировано, что общее число международных судей в отделе военных преступлений суда Боснии и Герцеговины снизится с четырех до трех, мандат одного судьи был продлен до 2012 года ввиду ее участия в рассмотрении военных преступлений, которое не удалось завершить ранее.

44. Процесс интеграции секретариатов суда Боснии и Герцеговины и прокуратуры Боснии и Герцеговины в национальные учреждения по-прежнему не получает необходимой поддержки со стороны министерства юстиции и министерства финансов и казначейства Боснии и Герцеговины. Выделение дополнительных помещений, обновление компьютерной системы, урегулирование статуса судебной полиции и завершение интеграции службы уголовной защиты в министерство юстиции — вот те насущно необходимые задачи, которые требуют своего решения.

Рабочая группа Высокого судебно-прокурорского совета

45. Рабочая группа Высокого судебно-прокурорского совета, которой было поручено разработать поправки к закону о Высоком судебно-прокурорском совете Боснии и Герцеговины, продолжает свою деятельность, решая вопросы по составу совета, выборам его членов и назначению и ответственности судей и прокуроров. Хотя не было никаких признаков изменения плана, в соответствии с которыми министерство юстиции Боснии и Герцеговины должно дождаться предложения Высокого судебно-прокурорского совета по поправкам, а затем назначить новую рабочую группу более ограниченного состава для подготовки их окончательного текста, который будет представлен Совету министров, появились сигналы в отношении того, что в сложившейся политической обстановке Высокий судебно-прокурорский совет посылать поправки в парламент не хочет.

Борьба с коррупцией

46. Временное отстранение от должности Высоким судебным-прокурорским советом генерального прокурора Боснии и Герцеговины в связи с коррупционным скандалом по поводу предполагаемого незаконного экспорта оружия и боеприпасов продемонстрировало способность Высокого судебного-прокурорского совета принимать меры по дисциплинарным вопросам. Однако этот скандал может также серьезно подорвать доверие граждан к судебной системе Боснии и Герцеговины. Решение о временном отстранении было вынесено Дисциплинарной комиссией Высокого судебного-прокурорского совета 1 июля, а затем после обжалования подтверждено 8 июля. В октябре появились сообщения о том, что советник по дисциплинарным вопросам Высокого судебного-прокурорского совета заключил с временно отстраненным от должности генеральным прокурором соглашение в отношении вины, согласно которому генеральный прокурор признал наличие контактов с определенными лицами, которые он ранее отрицал, в обмен на перевод на более низкую должность в районной прокуратуре Бани-Луки в Республике Сербской.

Новые препятствия для судебской независимости

47. 26 августа президент Республики Сербской от своего имени и от имени сербского члена президиума Боснии и Герцеговины направил сотрудникам из Республики Сербской, работающим в общегосударственных учреждениях, приглашение для встречи с руководством их политической партии «Союз независимых социал-демократов». В повестку дня встречи были включены «текущие политические мероприятия на уровне совместных органов Боснии и Герцеговины, тенденции и задачи в период действия мандата, реализация и проблемы в осуществлении Дейтонского мирного соглашения и позиция Республики Сербской». В числе приглашенных были судьи и прокуроры, входящие в Высокий судебный-прокурорский совет из Республики Сербской, а также председатель и судья Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Большинство приглашенных судей и прокуроров на встречу не явились. Это заставило президента Республики Сербской публично заявить, что эти сотрудники органов правосудия общегосударственного уровня вновь назначены не будут¹³.

48. На своей сессии в июне Народная скупщина Республики Сербской приняла в первом чтении новый проект закона о судах Республики Сербской. В проекте содержатся положения, которые подрывают независимость судей от исполнительной власти. Высокий судебный-прокурорский совет, Ассоциация судей Республики Сербской и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) представили комментарий по поводу этого закона, выразив свою озабоченность.

¹³ «Никто из членов Высокого судебного-прокурорского совета Боснии и Герцеговины, равно как и председатель Конституционного суда на встречу не явились. Председатель Конституционного суда был избран Народной скупщиной Республики Сербской, а лицо, избранное Народной скупщиной Республики Сербской, обязано быть подотчетным Республике Сербской. В случае, если у них нет уважительных причин для отсутствия на этой встрече, они будут считаться дисквалифицированными». (Президент Республики Сербской Милорад Додик, 4 сентября 2011 года.)

Общественная безопасность и правоохранительная деятельность

49. Осуществление инициативы по обновлению нынешнего законодательства по внутренним делам на уровне Федерации и кантонов, затормозилось из-за разногласий между руководством полиции и министрами внутренних дел. 15 июня министры внутренних дел кантонов подготовили альтернативный проект законодательства, который, по всей видимости, предусматривал возврат к неприемлемому уровню политического контроля за работой полиции. Комиссары полиции Федерации и кантонов хотят усилить юридическую и бюджетную независимость в оперативных вопросах в свете тех долгосрочных реформ, которые изначально были начаты Специальными международными полицейскими силами.

50. 14 апреля 2011 года Совет министров Боснии и Герцеговины принял поправки к закону Боснии и Герцеговины о сотрудниках лицах полиции, позволяющие Координационному управлению полиции набирать сотрудников полиции непосредственно из других полицейских органов в Боснии и Герцеговине до 31 декабря 2012 года, и передал эти поправки Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины для дальнейшего рассмотрения. Это временное исключение из обычной процедуры приема на работу могло бы позволить в ускоренном порядке произвести набор новых сотрудников Управления.

51. Параллельно с этим процессом рабочая группа в составе Полицейской миссии Европейского союза, Канцелярии Высокого представителя, Международной программы помощи подготовке работников уголовного розыска и представителей государства, энтитетов, кантонов и властей района Брчко провела обзор законов о сотрудниках полиции, которые в настоящее время действуют на общегосударственном уровне, в энтитетах, кантонах и районе Брчко. Полицейская миссия Европейского союза в настоящее время готовит доклад о рабочих встречах для презентации представителям рабочей группы на следующем заседании, которое предварительно намечено на середину октября 2011 года. Министерство внутренних дел Республики Сербской официально не входило в рабочую группу, однако участвовало в заседаниях в качестве наблюдателя.

V. Сотрудничество с Трибуналом

52. После ареста 26 мая Ратко Младича все лица, обвиняемые Международным трибуналом по бывшей Югославии (МТБЮ) в совершении военных преступлений в Боснии и Герцеговине, оказались под стражей. Младич скрывался от правосудия с момента вынесения обвинительного заключения 25 июля 1995 года. В связи с арестом Младича в Республике Сербской состоялось несколько демонстраций протеста. Поскольку Младич был последним скрывавшимся от правосудия лицом, обвиняемым Международным трибуналом по бывшей Югославии в совершении преступлений во время войны в Боснии, 10 июня я отменил все оставшиеся запреты в отношении должностных лиц в связи с отказом в сотрудничестве. В ходе отчетного периода сотрудничество Боснии и Герцеговины с Международным трибуналом по бывшей Югославии по-прежнему характеризовалось положительно, хотя местные учреждения не проявляли особого рвения в плане обеспечения того, чтобы лица, виновные в совершении военных преступлений, отбывали свои наказания, о чем свиде-

тельствуют четыре серьезных случая побега с территории Боснии и Герцеговины¹⁴.

VI. Реформирование экономики

Экономические показатели¹⁵

53. Ряд экономических показателей за первые шесть месяцев 2011 года свидетельствуют об улучшении положения. В сравнении с тем же периодом 2010 года экспорт увеличился на 20,5 процента, а импорт — на 18,2 процента, что привело к увеличению общего внешнеторгового дефицита на 15,9 процента. Общий объем промышленного производства в Боснии и Герцеговине увеличился на 7,7 процента (5 процентов в Федерации и 3,6 процента в Республике Сербской). Средний чистый оклад в Боснии и Герцеговине составил 813 конвертируемых марок, что на 2,4 процента больше по сравнению с тем же периодом 2010 года, а средняя пенсия — 336 конвертируемых марок, что отражает сокращение на 0,9 процента. Годовая инфляция составила 3,6 процента. Вместе с тем показатели уровня безработицы и объема инвестиций по-прежнему вызывают тревогу: на конец июня 2011 года было официально зарегистрировано свыше 527 000 безработных, или около 43 процентов всей рабочей силы, а прямые иностранные инвестиции в первой половине 2011 года сократились на 19,5 процента по сравнению с тем же периодом 2010 года.

54. 16 мая служба инвесторов «Мудиз» изменила прогноз кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины со стабильного на негативный, что могло привести к снижению кредитного рейтинга страны “B2” в течение следующих 12–18 месяцев. В основу этого решения легла оценка, согласно которой политическая

¹⁴ Радован Станкович, приговоренный к 20 годам тюремного заключения судом Боснии и Герцеговины за преступления против человечности, совершенные в 1992 году в Фоче, в мае 2007 года совершил побег из тюрьмы в Фоче при помощи местных властей. Он остается на свободе. Его дело было первым в числе дел, которые Международный трибунал по бывшей Югославии передал суду Боснии и Герцеговины. На свободе остаются еще три человека, осужденных за преступления против человечности судом Боснии и Герцеговины. Двое осужденных, приговоренных к 13 и 17 годам соответственно, скрылись в мае 2009 года и мае 2010 года, находясь под действием запретительных мер в ожидании вынесения окончательных приговоров. В декабре 2010 года скрылся четвертый обвиняемый как раз перед вынесением приговора по первой инстанции, предусматривавшего наказание в виде 27 лет тюремного заключения за преступления против человечности.

¹⁵ *Источники:* Планово-экономическое управление Боснии и Герцеговины, Статистическое управление Боснии и Герцеговины, Внешнеторговая палата Боснии и Герцеговины, Министерство внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины.

ситуация в стране ухудшается¹⁶. Агентство «Стандарт энд Пурс» 28 июля приняло аналогичное решение¹⁷.

Система косвенного налогообложения

55. Распорядительный совет Управления косвенного налогообложения за последние шесть месяцев собирался четыре раза. Опираясь на итоги встречи, состоявшейся 22 июля, когда было достигнуто соглашение о новых коэффициентах распределения поступлений от косвенного налогообложения для третьего квартала 2011 года¹⁸, Распорядительный совет добился новых успехов на своей сессии, состоявшейся 7 сентября. На этой сессии Распорядительный совет на основе временного баланса собранных и распределенных поступлений от косвенного налогообложения договорился относительно урегулирования долга за 2008, 2009 и первые шесть месяцев 2010 и 2011 годов. В соответствии с этим соглашением, которое вступило в силу 14 сентября и будет осуществлено к концу ноября 2011 года, Федерация выплатит Республике Сербской примерно 33,8 млн. конвертируемых марок¹⁹. Хотя результаты второй половины 2010 года по-прежнему вызывают споры и создают напряженность в отношениях между энтитетами²⁰, этот вопрос, вероятно, будет решен в ближайшее время после дополнительного анализа соответствующих данных Группой по конечному потреблению Распорядительного совета.

¹⁶ Впервые агентство «Мудиз» присвоило кредитный рейтинг Боснии и Герцеговине 29 марта 2004 года («В3» при позитивном прогнозе), повысив его 17 мая 2006 года до «В2» при стабильном прогнозе в результате реформ 2004–2006 годов и достижений, позволивших усилить политическую и экономическую стабильность Боснии и Герцеговины. Решение «Мудиз» от 16 мая 2011 года изменить прогноз кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины со стабильного на негативный представляет собой первое снижение кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины в истории оценок, устанавливаемых агентством «Мудиз».

¹⁷ «Стандарт энд Пурс» присвоило свой первый кредитный рейтинг Боснии и Герцеговине 22 декабря 2008 года («В+» при стабильном прогнозе), подтвердив его 8 декабря 2009 года. Решение «Стандарт энд Пурс» от 28 июля 2011 года изменить прогноз кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины со стабильного на негативный, таким образом, представляет собой первое снижение кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины в истории оценок, устанавливаемых «Стандарт энд Пурс».

¹⁸ Это лишь второй случай за последние три года, когда Распорядительный совет Управления косвенного налогообложения выполнил свое обязательство в соответствии с Правилами расчета коэффициентов выплат энтитетам от 24 июня 2008 года, где четко сказано, что новые коэффициенты должны согласовываться ежеквартально.

¹⁹ Долг возник в результате неспособности Распорядительного совета Управления косвенного налогообложения корректировать коэффициенты выплат поступлений от косвенного налогообложения энтитетам с учетом конечного потребления на ежеквартальной основе, как это предусмотрено в Правилах расчета коэффициентов выплат энтитетам от 24 июня 2008 года. В отсутствие требуемых коррективов, коэффициенты, согласованные 24 июня 2008 года, применялись в течение более двух лет.

²⁰ Федерация просила объяснить значительное увеличение конечного потребления в Республике Сербской во второй половине 2010 года, которое привело к повышению расчетного коэффициента выплат для Республики Сербской и, тем самым, увеличению сумм, требуемых Республикой Сербской от Федерации. Сомнения относительно этих данных также выразила Группа по конечному потреблению Распорядительного совета Управления косвенного налогообложения. Правительство Федерации выразило готовность погасить любой долг за этот период после проверки данных.

56. Республика Сербская продолжает оспаривать систему косвенного налогообложения, включая компетенцию государства в области косвенного налогообложения. На сессии Распорядительного совета Управления косвенного налогообложения 10 мая министр финансов Республики Сербской предложил разделить единый счет и установить юрисдикцию энтитетов в отношении сбора поступлений от косвенного налогообложения. На встречах с Канцелярией Высокого представителя 10 июня премьер-министр и министр финансов Республики Сербской выступили за раздел единого счета на три части — Федерация, Республика Сербская, район Брчко — и финансирование государства за счет переводов низшего уровня. 9 сентября²¹ премьер-министр Республики Сербской повторил свое требование в отношении создания отдельных субсчетов для сбора поступлений от косвенного налогообложения. Он также назвал существующую налоговую структуру Боснии и Герцеговины неустойчивой и предложил создать новую. В своем интервью 5 сентября президент Республики Сербской²² подчеркнул, что система косвенного налогообложения в Боснии и Герцеговине была навязана вопреки Конституции и что Республика Сербская «примет решения, ставящие под сомнение функционирование этой системы»²³.

Проблемы бюджетно-финансовой стабильности государственных учреждений

57. Споры энтитетов из Распорядительного совета Управления косвенного налогообложения перешли в Бюджетно-финансовый совет Боснии и Герцеговины, который не собирался с февраля и наконец провел свое заседание 12 октября. Глобальные рамки финансового баланса и политики Боснии и Герцеговины на период 2011–2013 годов до сих пор не приняты²⁴. В отсутствие этого документа по-прежнему не осуществляется распределение международных финансовых ресурсов, включая макрофинансовую помощь Европейского союза. Это усиливает давление на энтитеты и заставляет их искать альтернативы, например прибегать к займам для покрытия бюджетного дефицита и выполнения своих финансовых обязательств. Кроме того, премьер-министр Рес-

²¹ *Glas Srpske* of 9 September 2011.

²² *OBN, Telering* program of 5 September 2011.

²³ Вопреки этим заявлениям система косвенного налогообложения была создана в соответствии с Конституцией Боснии и Герцеговины. Передача компетенции в вопросе косвенного налогообложения государству и заключение соответствующего соглашения о переводе средств были утверждены Народной скупщиной Республики Сербской 30 октября 2003 года и парламентом Федерации 3 декабря 2003 года. После этого утверждения премьер-министры обоих энтитетов подписали 5 декабря 2003 года соглашение о переводе средств, а затем обе палаты Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины 29 декабря 2003 года приняли закон о системе косвенного налогообложения. Таким образом, любая попытка оспорить существующую систему косвенного налогообложения представляет собой отход от ранее согласованной реформы, который может отрицательно сказаться на финансировании государства, поскольку он сделает его фактически зависимым от перевода средств энтитетами, как это имело место до реформы системы косвенного налогообложения. Такие изменения также затронут финансирование района Брчко, который зависит от существующей системы косвенного налогообложения в соответствии с решением Высокого представителя от 4 мая 2007 года.

²⁴ Хотя этот документ должен был быть принят к концу мая 2010 года, с тем чтобы можно было подготовить бюджеты на 2011 год на всех уровнях, до сегодняшнего дня он не согласован ввиду разногласий между энтитетами и государством относительно доли государства в поступлениях от косвенного налогообложения в 2011 году.

публики Сербской 26 июля²⁵ вновь подтвердил свои ранее высказанные требования²⁶ о том, что Республика Сербская является одним из двух соучредителей Центрального банка Боснии и Герцеговины и что она имеет право на участие в его прибылях, и предложил разделить прибыль Центрального банка между Республикой Сербской и Федерацией и не производить выплат государственным учреждениям, поскольку государство «не вносило вклада в первоначальный капитал Центрального банка Боснии и Герцеговины и поэтому не является его учредителем»²⁷.

58. 14 июля бюджетная смета государства на 2011 год не получила требуемого большинства голосов делегатов энтитетов, избранных от Республики Сербской, и была отклонена Палатой представителей Боснии и Герцеговины. Министерство финансов и казначейства Боснии и Герцеговины пересмотрело предыдущую бюджетную смету и представило ее президиуму для нового рассмотрения. Хотя в смете учтены интересы как государства в целом, так и энтитетов, и она соответствует принципам, согласованным на совместной встрече министров финансов государства и энтитетов, состоявшейся 13 июля в Влашице (на которой присутствовали представители Канцелярии Высокого представителя и Европейского союза), до настоящего времени она рассмотрена не была, поскольку имеются признаки того, что Республика Сербская будет по-прежнему против нее возражать. В отсутствие бюджета государственные учреждения вынуждены функционировать на временном ограниченном финансировании, что не только сказывается на их способности выполнять свои юридические обязательства и интеграционные требования, но и ставит под угрозу их финансовую стабильность.

59. В заявлениях высокопоставленных должностных лиц Республики Сербской указывается, что они будут продолжать выступать против бюджетных смет, которые будут предусматривать для государственных учреждений поступления, необходимые по крайней мере для сохранения того же бюджетного уровня и того же уровня деятельности, что и в 2010 году. До настоящего времени должностные лица Федерации также отказывались поддержать требуемую долю выплат государства с единого счета в бюджете на 2012 год. Было также объявлено, что правительство Республики Сербской готовит доклад о финансовых аспектах функционирования учреждений Боснии и Герцеговины для обсуждения в Народной скупщине Республики Сербской. В свете этих со-

²⁵ Заявление для прессы премьер-министра Республики Сербской Александара Дзюмбича 26 июля 2011 года, переданное Агентством новостей Республики Сербской.

²⁶ Заявления для прессы премьер-министра Республики Сербской Александара Дзюмбича, переданные, среди прочих, агентствами ОНАСА («Независимое агентство новостей») 30 апреля 2011 года, Агентством новостей Республики Сербской 9 мая 2011 года и БЛИЦ 12 мая 2011 года.

²⁷ Центральный банк Боснии и Герцеговины был прямо указан в приложении 4 Глобальных рамок финансового баланса и политики как единственный орган для эмиссии денег и определения валютной политики на всей территории Боснии и Герцеговины, обязанности которого будут определены Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины. В законе о Центральном банке Боснии и Герцеговины 1997 года определяется далее, что Центральный банк является полностью независимым от Федерации, Республики Сербской и любого государственного учреждения или любого другого органа в достижении своей цели и выполнении своих задач, а поправки 2005 года к закону регулируют порядок распределения чистой прибыли Центрального банка, включая выплаты на этой основе в бюджет государства.

бытий усиливается озабоченность в отношении того, что бюджет используется как инструмент для подрыва учреждений и функций государства в целом. С учетом моего мандата я отношусь к этому вопросу крайне серьезно.

Продолжающаяся обструкция деятельности компании по передаче электроэнергии Боснии и Герцеговины

60. Между энтитетами сохраняются разногласия по вопросам, связанным с управлением компанией по передаче электроэнергии Боснии и Герцеговины (ТРАНСКО)²⁸, которая до сих пор решает проблемы, обусловленные двумя предыдущими попытками властей и представителей Республики Сербской в компании ликвидировать ее (в 2008 и 2009 годах) в одностороннем порядке.

61. Государственная комиссия по регулированию энергоснабжения предупредила ТРАНСКО относительно сохранения тупиковой ситуации с принятием инвестиционных планов (с 2008 года) и отсутствия инвестиций, несмотря на то, что в инвестиционных фондах ТРАНСКО накопилось более 200 млн. конвертируемых марок. Она также предупредила ТРАНСКО относительно ее отказа подключать новых потребителей к передающей сети и отрицательных последствий исков сотрудников, обусловленных несоблюдением генеральным управлением устава компании. Вследствие этого компания в настоящее время выплатила 17,4 млн. конвертируемых марок в виде убытков, что составляет примерно 83 процента общего долга ТРАНСКО (21 млн. конвертируемых марок)²⁹. Новые назначения также блокируются, и все функции управления компанией и большинство функций ее совета управляющих до сих пор выполняются исполняющими обязанности (генеральным управляющим с сентября 2009 года). Кроме того, в компании больше не существует контрольно-ревизионного отдела. Это, среди прочего, сказывается на проверке счетов компании за 2010 год, поскольку в уставе ТРАНСКО предусмотрено проведение независимой проверки в течение 120 дней после окончания предыдущего финансового года (конец июня), а ревизор на 2010 год был выбран только в конце июля 2011 года.

62. Кроме того, вновь появились угрозы относительно принятия односторонних мер, когда 12 октября правительство Республики Сербской предположительно приняло заключение о создании компании по передаче электроэнергии Республики Сербской, если проблемы ТРАНСКО не будут решены до конца года. К сожалению, власти Республики Сербской пока не представили в мою канцелярию текст этого заключения.

63. Несмотря на эти проблемы, эксплуатация энергосети продолжается и «компания имеет хорошие производственные показатели»²⁹.

²⁸ ТРАНСКО была создана в силу закона об учреждении компании для передачи электроэнергии в Боснии и Герцеговине, который был принят Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины в 2004 году после заключения соглашения 2003 года между премьер-министрами двух энтитетов на основе статьи III.5(b) конституции Боснии и Герцеговины.

²⁹ Отчет от 10 августа 2011 года, направленный министерству внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины исполняющим обязанности генерального управляющего ТРАНСКО Душаном Миятовичем.

VII. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

64. В отчетный период осуществление приложения 7 стратегии по-прежнему шло медленными темпами. В настоящее время в особой мере необходимо заняться улучшением жизненных условий оставшихся 8600 внутренне перемещенных лиц, находящихся в общих центрах, и обеспечить долгосрочное решение жилищных проблем. Эта оставшаяся особо уязвимая группа насчитывает примерно 113 000 внутренне перемещенных лиц.

65. Посланник УВКБ, назначенный в начале 2011 года для устранения ситуации в связи с затянувшимся перемещением людей на Западных Балканах, в 2011 году неоднократно посещал Боснию и Герцеговину и регион, с тем чтобы поддержать правительство в разработке региональной программы долгосрочного решения проблем наиболее уязвимых групп. Босния и Герцеговина играет важную роль в этом процессе, в котором функции регионального координатора выполняет министерство по правам человека и по делам беженцев. Компонент Боснии и Герцеговины, являющийся частью региональной программы, дополняет приложение 7 пересмотренной стратегии, которая будет представлена на конференции доноров в 2012 году. Канцелярия Высокого представителя будет продолжать поддерживать усилия отделения УВКБ в Боснии и Герцеговине по осуществлению в полном объеме приложения 7.

VIII. Развитие средств массовой информации

66. В осуществлении принятого в январе 2006 года законодательства о государственном вещании успехов достигнуто не было. Наоборот, входящие в эту систему три вещательные компании по-прежнему не могут договориться даже о структуре этой системы. Вследствие этого совет управляющих системы государственного вещания не смог принять устав для учреждения корпорации, что является принципиально важным для перехода на цифровой сигнал, поскольку учреждения Боснии и Герцеговины надеялись осуществить эту задачу в 2012 году. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины не назначила новых управляющих в систему государственного вещания, хотя мандат ряда нынешних управляющих уже истек. Агентство по регулированию коммуникаций до сих пор функционирует во главе с исполняющим обязанности генерального директора и советом, мандат которого истек. Такое положение сказывается на авторитете Агентства и его деятельности.

67. С января по сентябрь 2011 года число случаев нападения на средства массовой информации увеличилось на 30 процентов по сравнению с тем же периодом 2010 года. Служба помощи свободной прессы, функционирующая в Союзе журналистов Боснии и Герцеговины, зарегистрировала 42 случая угроз и давления, физического нападения, отказа в предоставлении информации, запугивания и 1 случай угрозы убийства.

IX. Мостар

68. Власти Мостара, избранные в 2008 году, продолжают усилия по закреплению успехов, достигнутых в период 2004–2008 годов при содействии Канцелярии Высокого представителя в вопросе интеграции города. После значительной задержки 16 июня наконец вступило в силу постановление Конституционного суда Боснии и Герцеговины о внесении некоторых изменений в систему выборов в Мостаре. Срок для того, чтобы Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины приняла необходимые изменения к закону о выборах Боснии и Герцеговины, истекает 16 декабря. За отчетный период прогресса в этом вопросе достигнуто не было. Моя канцелярия будет принимать меры, с тем чтобы добиться согласия в ближайшие месяцы.

X. Реформа в сфере обороны

69. 19 мая председатель Координационной группы Боснии и Герцеговины по НАТО представил на рассмотрение Группы предложение относительно прав собственности и регистрации охватываемого планом действий по вступлению в НАТО недвижимого военного имущества от имени Боснии и Герцеговины. Хотя закон об обороне Боснии и Герцеговины не требует передачи местным властям военного имущества, охватываемого планом действий по вступлению в НАТО, это предложение было попыткой подтвердить приверженность Боснии и Герцеговины выполнению всех условий для запуска данного плана. Несмотря на это предложение, прорыва добиться не удалось и ответственность за принятие мер по-прежнему лежит в первую очередь на совете министров Боснии и Герцеговины и правительствах энтитетов.

70. 28 апреля в соответствии с просьбой президиума Боснии и Герцеговины и министра безопасности Боснии и Герцеговины посольство Соединенных Штатов Америки, ОБСЕ и Программа развития Организации Объединенных Наций совместно подписали и направили министерству внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины свод рекомендаций по совершенствованию режима экспорта оружия³⁰. 11 мая Совет министров договорился поддержать приложение к инструкции об условиях и порядке выдачи разрешений для внешней торговли товарами и услугами, имеющими стратегическое значение для безопасности Боснии и Герцеговины³¹.

71. Министр внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины инкорпировал после этого данное приложение в закон о контроле за

³⁰ В порядке напоминания следует отметить, что 17 марта президиум Боснии и Герцеговины принял решение о пересмотре критериев в режиме лицензирования экспорта оружия и боеприпасов в стране вследствие (не подтвержденных) подозрений в экспорте оружия в адрес сомнительных получателей. В результате этого все экспортные поставки оружия и боеприпасов из Боснии и Герцеговины были временно прекращены.

³¹ В приложении содержится требование о том, чтобы министерство внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины требовало от Агентства разведки и безопасности Боснии и Герцеговины проведения проверки на предмет безопасности участвующих сторон до выдачи разрешения на экспорт. Совет министров также потребовал наладить более тесное сотрудничество между учреждениями, участвующими в процедурах внешней торговли оружием и военной техникой, а также призвал обеспечить надлежащую подготовку соответствующих гражданских служащих и работников отрасли.

внешней торговлей товарами и услугами, имеющими стратегическое значение для безопасности Боснии и Герцеговины. Вследствие этого установленный президиумом Боснии и Герцеговины запрет на экспорт оружия более не действует.

XI. Реформа в сфере разведки

72. В течение отчетного периода Агентство разведки и безопасности Боснии и Герцеговины в целом ряде случаев испытывало на себе значительное давление со стороны общественности.

73. Озабоченность вызывает также то, что на своей сессии 18 августа правительство Республики Сербской постановило начать разработку закона Республики Сербской о защите секретных данных. Закон Боснии и Герцеговины о защите секретных данных возлагает исключительные полномочия по защите секретных данных на само государство Боснию и Герцеговину. Попытка органа энтитета регулировать эту область не может не коллизировать с законом государства и деятельностью учреждений общегосударственного уровня, которым поручено следить за его осуществлением.

74. 25 августа и 14 сентября Палата представителей Боснии и Герцеговины и палата народов Боснии и Герцеговины соответственно приняли ежегодную политическую платформу в области разведки и безопасности 2011 года. Эта политическая платформа представляет собой свод руководящих указаний, которые необходимы для эффективного планирования, осуществления и выполнения задач, поставленных в законе для Агентства разведки и безопасности. Данная платформа стала первым таким документом, который успешно прошел как через исполнительные, так и через законодательные органы с момента учреждения Агентства в 2004 году.

XII. Силы Европейского союза

75. Силы Европейского союза (СЕС) продолжали оказывать содействие Канцелярии Высокого представителя и другим международным организациям в выполнении их соответствующих мандатов. В настоящее время ведется подготовка для продолжения административного присутствия СЕС после 2011 года. Я считаю важным сохранить установленное ООН военно-исполнительное присутствие.

XIII. Полицейская миссия Европейского союза

76. Полицейская миссия Европейского союза продолжает оказывать поддержку развитию правоохранительных учреждений в Боснии и Герцеговине, ведущих борьбу с организованной преступностью и коррупцией. Миссия продолжает работу по согласованию правовой базы для полиции и поддерживает дальнейшее осуществление законов о реформе полиции от апреля 2008 года, шефствуя над Координационным управлением полиции. Нынешний мандат Миссии истекает 31 декабря 2011 года. Государства — члены Европейского союза изучили вопрос о будущем этой Миссии и в конце 2011 года примут ре-

шение в отношении того, каким образом Европейский союз может оптимально продолжать оказывать поддержку Боснии и Герцеговине в сфере правоохранительной деятельности и уголовного правосудия.

XIV. Специальный представитель Европейского союза

77. С 1 мая по 31 августа я в качестве Специального представителя Европейского союза продолжал координировать деятельность различных миссий Европейского союза на местах. В соответствии с моим мандатом Специального представителя Европейского союза я обеспечивал политическое руководство на местах Силами Европейского союза и Полицейской миссией Европейского союза. Активно осуществлялось также сотрудничество между делегацией Европейского союза и государствами-членами. 1 сентября я передал свои полномочия в качестве Специального представителя Европейского союза Петеру Сорренсену, новому главе делегации Европейского союза и новому Специальному представителю Европейского союза.

XV. Будущее Канцелярии Высокого представителя

78. 6 и 7 июля Руководящий совет Совета по выполнению мирного соглашения провел заседание на уровне политических директоров. Он вновь выразил озабоченность по поводу политической ситуации в стране, неназначения общегосударственного правительства, а также продолжающегося невыполнения задач и условий для закрытия Канцелярии Высокого представителя. Следующая встреча предварительно намечена на 12 и 13 декабря.

79. Ввиду разделения Канцелярии Специального представителя Европейского союза и Канцелярии Высокого представителя 26 высококвалифицированных сотрудников было переведено в Канцелярию Специального представителя Европейского союза. Помимо этого общий бюджет Канцелярии Высокого представителя был сокращен на текущий бюджетный год, что стало девятым таким сокращением за последние десять лет.

XVI. График представления докладов

80. С учетом предложений моего предшественника относительно представления регулярных докладов для последующей передачи Совету Безопасности в соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности я настоящим представляю мой шестой очередной доклад. Если Генеральному секретарю или какому-либо члену Совета Безопасности потребуются информация в другое время, я с удовольствием дополнительно представлю обновленную информацию в письменном виде. Мой следующий очередной доклад Генеральному секретарю намечено представить в мае 2012 года.