

**Совет Безопасности**

Distr.: General
1 November 2021
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 29 октября 2021 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

В соответствии с резолюцией [1031 \(1995\)](#) Совета Безопасности имею честь препроводить настоящим шестидесятый доклад о выполнении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 16 апреля по 15 октября 2021 года (см. приложение). Следует отметить, что не все члены Совета Безопасности признают Высокого представителя в Боснии и Герцеговине.

Буду признателен Вам за доведение этого доклада до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) Антониу Гутерриш



Приложение**Письмо Высокого представителя в Боснии и Герцеговине
от 22 октября 2021 года на имя Генерального секретаря**

Во исполнение резолюции [1031 \(1995\)](#) Совета Безопасности, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять ему доклады Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, предусмотренные приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, состоявшейся 8 и 9 декабря 1995 года, настоящим я сопровождаю шестидесятый доклад Высокого представителя. Прошу распространить этот доклад среди членов Совета для рассмотрения.

Это мой первый очередной доклад Генеральному секретарю со времени назначения на должность Высокого представителя в Боснии и Герцеговине 1 августа 2021 года. Настоящий доклад охватывает период с 16 апреля по 15 октября 2021 года.

Если у Вас или у кого-либо из членов Совета Безопасности появится необходимость получить какую-либо информацию в дополнение к той, что приводится в докладе, или возникнут вопросы по содержанию доклада, я буду готов представить эту информацию.

(Подпись) Кристиан Шмидт
Высокий представитель в Боснии и Герцеговине

Шестидесятый доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 16 апреля по 15 октября 2021 года.

На момент подготовки настоящего доклада Босния и Герцеговина сталкивается с самой серьезной угрозой своему существованию за весь послевоенный период. Постоянные грубые посягательства на основы Общего рамочного соглашения о мире со стороны властей Республики Сербской под руководством крупнейшей партии энтитета — Союза независимых социал-демократов во главе с Милорадом Додиком, членом Президиума Боснии и Герцеговины, угрожают не только миру и стабильности в стране и регионе, но и могут привести к аннулированию самого Соглашения, если международное сообщество не примет меры.

На пике эскалации кризиса, продолжавшегося на протяжении всего 2021 года, г-н Додик (фактический лидер Республики Сербской, хотя в энтитете имеется избранный президент) призвал энтитет отказаться в одностороннем порядке от давно достигнутых соглашений о передаче государству полномочий энтитета, касающихся обороны, косвенного налогообложения и деятельности Верховного судебного и прокурорского совета, а также потребовал «вернуть» энтитету узурпированные, по его утверждению, конституционные полномочия, связанные с деятельностью государственных судебных органов, правоохранительной деятельностью и разведкой^a. Он также объявил о разработке новой конституции Республики Сербской и признании несостоятельными всех «решений и законов, незаконно навязанных высокими представителями».

Согласно объявленным планам, это будет означать вывод военнослужащих вооруженных сил Боснии и Герцеговины, проживающих в Республике Сербской, захват объектов вооруженных сил на территории Республики Сербской и воссоздание Армии Республики Сербской, якобы из личного состава, выводимого из вооруженных сил Боснии и Герцеговины, — шаг, который обернет время вспять на 15 лет в плане реформирования сектора обороны, а также укрепления доверия и безопасности. Это также будет означать выход представителей энтитета из состава общегосударственного Управления по косвенному налогообложению, Верховного судебного и прокурорского совета, Государственного агентства по расследованиям и охране и Управления разведки и безопасности, а также меры по пресечению деятельности этих учреждений на территории Республики Сербской.

Г-н Додик называет это начинание возвращением к «первоначальным Дейтонским соглашениям»^b, что является неверным с политической точки зрения обозначением, основанным на ошибочном толковании Конституции Боснии и Герцеговины. На практике эта политика направлена на отмену многих реформ, с таким трудом достигнутых за последние 26 лет, не для того, чтобы строго следовать букве Общего рамочного соглашения о мире, а скорее для того, чтобы вернуться к ситуации, существовавшей на местах до реализации Дейтонских мирных соглашений. Иными словами, г-н Додик пытается вывести Республику Сербскую из конституционного строя, установленного в приложении 4 к Соглашению, и отказаться от Соглашения об осуществлении гражданских аспектов мирного урегулирования, изложенного в приложении 10.

Это равносильно отделению без провозглашения такового. Выход любого из энтитетов из созданных государственных институтов в одностороннем порядке, что юридически невозможно в рамках действующей конституции, приведет к развалу этих институтов и в итоге подрвет способность государства функционировать и выполнять свои конституционные обязанности. Незадолго до завершения подготовки настоящего доклада г-н Додик заявил, что его целью является создание независимой Республики Сербской «в составе Боснии и Герцеговины, созданной в соответствии с Дейтонскими соглашениями»^c. Как отмечают оппозиционные партии Республики Сербской, это опасный путь не только для Боснии и Герцеговины, но и для Республики Сербской, поскольку энтитеты существуют на законных основаниях лишь в силу Конституции Боснии и Герцеговины и не имеют права на отделение.

Работа государственных институтов была парализована с июля, когда г-н Додик по договоренности с оппозиционными партиями Республики Сербской объявил о выходе представителей Республики Сербской из процесса принятия решений в этих институтах, якобы в ответ на решение моего предшественника на посту Высокого представителя в Боснии и Герцеговине Валентина Инцко 22 июля принять поправки к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины, предусматривающие уголовную ответственность за отрицание геноцида и военных преступлений и прославление военных преступников, требуя аннулировать это решение^d.

В рамках скоординированных ответных мер власти Республики Сербской приняли Закон о неприменимости решения Высокого представителя о вступлении в силу закона о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины, вступивший в силу в начале октября. Этот закон признает несостоятельным решение Высокого представителя от 22 июля, предписывает, что общегосударственное законодательство не должно применяться в Республике Сербской, и обязывает власти Республики Сербской не сотрудничать с институтами Боснии и Герцеговины, которые пытаются применять общегосударственное законодательство. Этот закон представляет собой прямое нарушение приложений 4 и 10 к Общему рамочному соглашению о мире.

Хотя г-н Додик недавно заявил, что его действия не направлены на разжигание конфликта, он также предупредил, что в ответ на любую попытку судебных учреждений или правоохранительных органов государственного уровня вмешаться будет применяться сила, добавив, без всяких на то оснований, что в случае вмешательства Организации Североатлантического договора Республика Сербская обратится за помощью к неуказанным «друзьям», которые, по его словам, заверили его в своей готовности оказать помощь^e.

В моем качестве лица, выносящего окончательное решение в отношении толкования Общего рамочного соглашения о мире, я считаю, что власти Республики Сербской уже грубо нарушают Соглашение и готовы нарушать его и дальше, что может нанести непоправимый ущерб. Если им удастся беспрепятственно добиться успеха в этом начинании, то они создадут новую конституционно-правовую базу, выведут Республику Сербскую из архитектуры Дейтонских соглашений, в частности из конституционного строя Боснии и Герцеговины, что будет равносильно отделению. Игнорирование или принижение значимости такого положения дел может иметь опасные последствия для региона и мира в целом.

Это не означает, что проблемы ограничиваются только действиями Республики Сербской. Спустя три полных года после всеобщих выборов 2018 года новое правительство Федерации так и не было назначено, а правительство, сформированное на период 2014–2018 годов, все еще находится у власти, в то время

как работа учреждений Боснии и Герцеговины застопорилась, а результаты законодательной деятельности Совета министров и Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины являются самыми неудовлетворительными по сравнению со всеми предыдущими периодами. Кроме того, по-прежнему не удалось достичь соглашения по столь необходимым избирательным реформам.

- ^a 7 октября г-н Додик заявил на пресс-конференции: «К концу этого месяца или не позднее первой недели следующего месяца мы подготовим обширную повестку дня, которая приведет к отзыву согласия на армию, косвенное налогообложение, полномочия на которое согласно Конституции Боснии и Герцеговины принадлежат Республике Сербской, даже пограничный контроль, который на территории Республики Сербской осуществляет Республика Сербская, а не Босния и Герцеговина... Затем мы отменим и запретим деятельность Государственного агентства по расследованиям и охране в Республике Сербской, а также деятельность Управления разведки и безопасности в Республике Сербской».
- ^b 25 сентября г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Я буду требовать признания несостоятельными всех решений, навязанных Высоким представителем, возврата к первоначальному Дейтонским соглашениям, а если этого не произойдет, то возвращения в Народную скупшину [Республики Сербской] в следующие шесть месяцев и провозглашения независимости».
- ^c 12 октября г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Мы продвигали программу под названием “Независимая Республика Сербская в составе Боснии и Герцеговины, созданной в соответствии с Дейтонскими соглашениями”».
- ^d См. www.ohr.int/hrs-decision-on-enacting-the-law-on-amendment-to-the-criminal-code-of-bosnia-and-herzegovina/.
- ^e 14 октября г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Если потребуются, мы будем защищаться собственными силами. Если будет объявлено о вмешательстве Организации Североатлантического договора, то мы обратимся за помощью к нашим друзьям, которые дали нам ясно понять, что никогда не подводят своих друзей».

I. Введение

1. Это мой первый доклад Совету Безопасности с момента моего назначения Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения (кроме Российской Федерации) в мае 2021 года на должность Высокого представителя в Боснии и Герцеговине и вступления в должность в августе. Хотя многие события, о которых говорится в докладе, произошли до моего назначения, благодаря институциональной памяти моих сотрудников я могу представить факты об этих событиях с указанием источников в случае необходимости, а также беспристрастную оценку степени выполнения Общего рамочного соглашения о мире применительно к тем областям, которые относятся к моей обязанности содействовать осуществлению гражданских аспектов мирного урегулирования.

2. Я обязан выполнять свой мандат в соответствии с положениями приложения 10 к Общему рамочному соглашению о мире и соответствующих резолюций Совета Безопасности. Несмотря на то, что я продолжаю настоятельно призывать власти Боснии и Герцеговины добиваться прогресса в выполнении установленных в 2008 году пяти задач и двух условий, необходимых для завершения мандата Высокого представителя и окончания осуществления надзора в рамках Дейтонских соглашений после успешного выполнения этих задач и условий, факты, изложенные в настоящем докладе, ясно дают понять, что прогресс в этом отношении до сих пор сдерживался постоянными политическими кризисами и даже открытым отказом от некоторых задач, а перспективы достижения прогресса в ближайшем будущем являются в лучшем случае сомнительными. «Повестка дня 5+2» подразумевает всестороннее соблюдение Общего рамочного соглашения о мире, что, к сожалению, не является статусом-кво. Тем временем я выступил с инициативой по привлечению всех заинтересованных сторон к выполнению задач, чтобы возобновить работу по достижению прогресса в этом направлении. Если я увижу необходимость в корректировке определенных задач, я своевременно внесу соответствующие предложения.

3. Я надеюсь, что власти будут в полной мере соблюдать Общее рамочное соглашение о мире и добьются прогресса в деле интеграции Боснии и Герцеговины в Европейский союз, которая в соответствии с многочисленными решениями, принятыми учреждениями Боснии и Герцеговины по-прежнему является одной из целей внешней политики, однако не следует исключать использование моего исполнительного мандата в сочетании с дополнительными усилиями международного сообщества для защиты Соглашения в случае, если мир и стабильность окажутся под дальнейшей угрозой. Дополнительная информация о ходе выполнения «повестки дня 5+2» и других вопросах содержится в приложении.

II. Последние политические события

A. Общая политическая обстановка

4. Текущий политический кризис начался в предыдущий отчетный период, еще в феврале 2021 года, когда Народная скупщина Республики Сербской отреагировала на сообщения о скором уходе моего предшественника и моем назначении на пост Высокого представителя, приняв заключение, в котором содержится призыв к представителям международного сообщества не допустить назначения нового Высокого представителя. За этим в марте последовало принятие Народной скупщиной выводов, в которых содержится призыв к политическим деятелям Федерации взаимодействовать с Республикой Сербской для обсуждения будущего Боснии и Герцеговины и предупреждение о том, что если

такие обсуждения не состоятся, «следует начать переговоры о мирном разделе». 19 апреля Союз независимых социал-демократов начал проводить видео-кампанию в Интернете, направленную на пропаганду и нормализацию концепции «мирного раздела» Боснии и Герцеговины¹.

5. Вскоре после этого Союз независимых социал-демократов представил Народной скупшине Республики Сербской свою инициативу по проведению переговоров и диалога между Республикой Сербской и Федерацией Боснии и Герцеговины, а также тремя составляющими население страны народами — сербами, хорватами и боснийцами, по возможному решению для Боснии и Герцеговины и объявил о создании переговорной группы по этому вопросу. Эта инициатива навязывает ошибочное толкование этой партией Общего рамочного соглашения о мире, включая утверждения о том, что Босния и Герцеговина «была создана с согласия Республики Сербской и Федерации и трех составляющих население страны народов и только с согласия обоих энтитетов и народов, составляющих население страны, она может существовать и существует» и что государство Босния и Герцеговина «обладает ограниченным и производным суверенитетом», отраженным в его международных отношениях. Эта инициатива содержит «требование» о том, что учреждения Федерации и два других народа, составляющих население страны, должны начать политические дискуссии по вопросу о «возвращении к основополагающим принципам Дейтонских мирных соглашений», и ясно дает понять, что если требование будет проигнорировано или власти Республики Сербской сочтут результаты таких переговоров неудовлетворительными, то энтитет «оставляет за собой право принять окончательное решение по вопросу о своем будущем статусе».

6. 26 апреля Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения (кроме Российской Федерации) опубликовал заявление, в котором осудил «политические дискуссии, сосредоточенные вокруг так называемого «мирного раздела» Боснии и Герцеговины, и не в последнюю очередь конкретные шаги представителей Республики Сербской и государственных должностных лиц в направлении начала переговоров о разделе, включая создание переговорных групп и пропаганду раздела страны посредством проведения рекламной кампании в Интернете». Кроме того, Руководящий совет подтвердил свою приверженность территориальной целостности и основному устройству Боснии и Герцеговины, верно подчеркнув, что в соответствии с Общим рамочным соглашением о мире «энтитеты не имеют права на отделение от Боснии и Герцеговины и существуют на законных основаниях лишь в силу Конституции Боснии и Герцеговины»².

7. Тем не менее в мае Народная скупщина Республики Сербской приняла инициативу, предложенную Союзом независимых социал-демократов, и отклонила призыв моего предшественника к Народной скупшине отозвать награды, которые она вручила в 2016 году осужденным военным преступникам, включая лидера Республики Сербской в период войны Радована Караджича. Далее Народная скупщина заключила, что она отвергает Боннские полномочия, заявив, что Высокий представитель не имеет полномочий их использовать или диктовать Республике Сербская, что делать.

¹ Union of Independent Social Democrats, “Dodik on the Peaceful Dissolution of Bosnia and Herzegovina”, video, 15 April 2021. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=Shyao7TZ-DQ>.

² См. www.ohr.int/statement-by-the-peace-implementation-council-steering-board-2/.

8. Ситуация обострилась непосредственно перед моим приездом, когда Республика Сербская отреагировала на решение моего предшественника от 22 июля о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины, предусматривающих наказание за отрицание геноцида и военных преступлений и прославление военных преступников. Это решение было признано необходимым, в частности, из-за того, что власти Республики Сербской все более активно отрицают геноцид в Сребренице и прославляют осужденных военных преступников. В частности, речь идет об открытом восхвалении как героя бывшего военного командира Республики Сербской Ратко Младича после того, как 8 июня был подтвержден приговор, вынесенный ему за геноцид, преступления против человечности и нарушения законов и обычаев войны, и о публикации доклада комиссии, поддерживаемой правительством Республики Сербской, в котором отрицается геноцид в Сребренице, что аннулирует в 2018 году доклад правительства Республики Сербской 2004 года, в котором, по крайней мере, признавались масштабы этого трагического события.

9. Должностные лица Республики Сербской отвергли это решение и объявили, что не будут участвовать в принятии решений в основных общегосударственных институтах, пока оно не будет отменено. Впоследствии лидеры политических партий Республики Сербской, включая оппозицию, собрались и подписали выводы, в которых признаются несостоятельными все решения, навязанные Высоким представителем, а также заявили, что мое назначение на пост Высокого представителя не соответствовало необходимой процедуре, и отказались от любого сотрудничества со мной. Наконец, они пришли к выводу, что отсутствуют условия для дальнейшей работы представителей Республики Сербской в Президиуме, Парламентской ассамблее или Совете министров Боснии и Герцеговины.

10. Вскоре после этого, 30 июля, Народная скупщина Республики Сербской одобрила выводы, подписанные лидерами партий, и внесла поправки в Уголовный кодекс Республики Сербской, предусматривающие наказание за действия, порочащие имя или репутацию Республики Сербской или сербского народа. Народная скупщина также приняла Закон о неприменимости решения Высокого представителя о вступлении в силу закона о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины; в нем признается несостоятельным решение моего предшественника и постановляется, что общегосударственное законодательство не подлежит применению на территории Республики Сербской, и он обязывает власти энтитета не сотрудничать с компетентными органами Боснии и Герцеговины, которые пытаются применять Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины с поправками.

11. Принятие этого закона представляет собой не только вызов со стороны властей Республики Сербской полномочиям Высокого представителя, предоставленным ему в соответствии с Общим рамочным соглашением о мире, но и отказ от применения общегосударственного законодательства на территории Республики Сербской, что выходит за рамки полномочий энтитета и прямо оспаривает власть и суверенитет государства и его институтов. В этой связи я напоминаю о специальном докладе Высокого представителя Генеральному секретарю об осуществлении Соглашения в Боснии и Герцеговине³, представленном в сентябре 2015 года моим предшественником после принятия Народной скупщиной Республики Сербской решения о проведении в энтитете референдума по вопросу о правомерности законов о суде и прокуратуре Боснии и Герцеговины, применимости решений этих учреждений на территории Республики Сербской и

³ См. www.ohr.int/special-report-of-the-high-representative-to-the-secretary-general-of-the-un-on-the-implementation-of-the-gfap-in-bih/.

полномочий и решений Высокого представителя. Хотя референдум не состоялся, многие вопросы, поднятые в указанном докладе и касающиеся серьезности нарушений обязанностей и обязательств Республики Сербской, вытекающих из приложений 4 и 10 к Соглашению, применимы к нынешней ситуации.

12. 31 июля Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения (кроме Российской Федерации) осудил эскалацию напряженности, включая «предпринятые Народной скупщиной Республики Сербской шаги, которые подорвут стабильность и будут препятствовать эффективному управлению». Руководящий совет также подчеркнул, что «ревизионизм, прославление осужденных военных преступников и отрицание тщательно задокументированных и установленных фактов о событиях военного времени, включая геноцид, неприемлемы» и «противоречат основным европейским ценностям, подрывают стабильность страны и ставят под угрозу благосостояние и процветание граждан Боснии и Герцеговины»⁴.

13. Тем не менее после того, как Народная скупщина Республики Сербской одобрила выводы лидеров партий Республики Сербской о неучастии в принятии решений на государственном уровне, неучастие сменилось активным препятствованием принятию решений, особенно со стороны г-на Додика, в Президиуме Боснии и Герцеговины. Среди прочего, были заблокированы основные назначения в крайне важные учреждения, такие как Центральный банк Боснии и Герцеговины, имеющие решающее значение для поддержания денежно-кредитной и налогово-бюджетной стабильности в стране. Этот кризис можно было бы преодолеть, продлив срок действия полномочий покидающих свой пост членов Совета управляющих Центрального банка, которые, к счастью, решили продолжить работу до своей замены в соответствии с принципом непрерывности службы. Возглавляемое мной Управление полностью и публично поддержало такой прагматичный подход. В августе г-н Додик даже не позволил Президиуму Боснии и Герцеговины привлечь вооруженные силы Боснии и Герцеговины для оказания помощи в тушении пожаров в южной части страны. В Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины застопорился процесс утверждения бюджета на 2021 год для финансирования институтов и международных обязательств Боснии и Герцеговины.

14. Только в конце сентября бойкот был ненадолго прерван, когда министры от Республики Сербской в Совете министров Боснии и Герцеговины приняли участие в чрезвычайном заседании, чтобы вместо утверждения бюджета принять решение о временном финансировании институтов и международных обязательств Боснии и Герцеговины на четвертый квартал 2021 года. До этого я направил письмо председателю и заместителям председателя Совета министров Боснии и Герцеговины, призывая их принять соответствующие меры. Г-н Додик ранее заявил, что Республика Сербская возьмет на себя выплату заработной платы сербам из энтитета, работающим в учреждениях Боснии и Герцеговины, что свидетельствует о намерении блокировать принятие решения о временном финансировании. Такой шаг был бы несовместим с существующими конституционно-правовыми основами.

15. В тот же период, после того, как было принято решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины, в соответствии с которым некоторые положения Закона о лесах Республики Сербской были признаны несовместимыми с Конституцией Боснии и Герцеговины, г-н Додик объявил, что Республика Сербская выйдет из существующих соглашений о передаче полномочий, касающихся вооруженных сил Боснии и Герцеговины и деятельности Управления по

⁴ См. www.ohr.int/statement-by-the-peace-implementation-council-steering-board-3/.

косвенному налогообложению и Верховного судебного и прокурорского совета, восстановит собственную армию, возобновит сбор налога на добавленную стоимость, запретит судебным учреждениям Боснии и Герцеговины действовать на территории Республики Сербской и признает несостоятельными все решения Высокого представителя. Г-н Додик заявил, что цель заключается в возвращении к так называемым «первоначальным Дейтонским соглашениям» или провозглашении независимости «в течение шести месяцев»⁵. После встречи партнеров по правящей коалиции Республики Сербской в начале октября г-н Додик объявил, что Народная скупщина Республики Сербской проведет заседание для обсуждения этих вопросов не позднее начала ноября.

16. 8 октября г-н Додик объявил, что группы экспертов подготовят проект новой конституции Республики Сербской и определят новые структуры энтитета, занимающиеся вопросами обороны и правосудия и финансовыми вопросами. Это означало бы признание несостоятельными всех «решений и законов, незаконно навязанных Высоким представителем»; г-н Додик утверждает, что Высокий представитель навязал около 140 решений, включая создание Совета народов Республики Сербской (учреждение, созданное специально для защиты жизненно важных национальных интересов государствообразующих народов энтитета), Государственного агентства по расследованиям и охране и Управления разведки и безопасности. Г-н Додик вновь заявил, что Народная скупщина Республики Сербской отзовет предыдущее согласие энтитета на формирование вооруженных сил Боснии и Герцеговины и создание Управления по косвенному налогообложению и Верховного судебного и прокурорского совета и примет постановления и заключения, связанные с устранением правового вакуума, который образуется в результате отзыва этого согласия. Он заявил, что в бюджете энтитета на 2022 год будут предусмотрены средства на выплату зарплат всем сербам, покинувшим учреждения Боснии и Герцеговины.

17. Если такие действия продолжатся, это приведет к созданию новой конституционно-правовой базы для Республики Сербской, юридически обязательной для властей и граждан энтитета, при этом энтитет, по сути, откажется от конституционного порядка Боснии и Герцеговины и Дейтонских соглашений. На практике это означает фактическое отделение Республики Сербской без официального провозглашения независимости энтитета. Это является серьезным посягательством на Общее рамочное соглашение о мире и подрывает перспективы достижения прочного мира и примирения.

18. Эта ситуация может быть особенно опасной для государственных правоохранительных органов, поскольку им, возможно, придется устанавливать государственную юрисдикцию, что может привести к столкновениям с правоохранительными органами Республики Сербской. Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины предусматривает уголовную ответственность за такие преступления, как «незаконное создание вооруженных сил» (пункт а) статьи 162) и «посягательство на конституционный строй» (статья 156). В пункте а) статьи 162 предусматривается уголовная ответственность за нарушения Закона страны об обороне или Закона о службе в вооруженных силах посредством организации или мобилизации вооруженных сил на территории Боснии и Герцеговины. Присоединение к таким силам также является преступлением.

⁵ 25 октября г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Я буду требовать признания несостоятельными всех решений, навязанных Высоким представителем, возврата к первоначальным Дейтонским соглашениям, а если этого не произойдет, то возвращения в Народную скупщину [Республики Сербской] через шесть месяцев и провозглашения независимости».

19. Возвращение полномочий, якобы узурпированных государством, является давним требованием властей Республики Сербской, которые утверждают, что все полномочия были переданы государственным институтам или приняты ими на себя на основании решений Высокого представителя, Конституционного суда Боснии и Герцеговины и других государственных учреждений. Это утверждение следует из одностороннего толкования властями Республики Сербской конституционной основы Боснии и Герцеговины на основании так называемых «первоначальных Дейтонских соглашений», согласно которому государственные учреждения должны вернуть большую часть принятых ими полномочий, несмотря на то что это является их конституционной прерогативой.

20. Вопреки этому утверждению, Конституция Боснии и Герцеговины предусматривает динамичный процесс и конституционные условия для «дополнительных обязанностей, которые может взять на себя государство, и дополнительных институтов», которые могут быть созданы государством. Например, в статье III.5 приложения 4 к «первоначальным Дейтонским соглашениям» предусматривается несколько договоренностей о «дополнительных обязанностях государства», а также предусматривается, что «для выполнения таких обязанностей могут создаваться дополнительные институты»⁶. Созданные институты занимают центральное место в дискуссиях по вопросу об интеграции с Европейским союзом (Верховный судебный и прокурорский совет, Государственная электроэнергетическая компания Боснии и Герцеговины (ТРАНСКО) и Управление по косвенному налогообложению) и Организацией Североатлантического договора (учреждения, занимающиеся вопросами обороны), что свидетельствует о важности создания этих институтов и их функционирования.

21. Кроме того, государство приняло на себя другие обязанности, например, те, которые необходимы для сохранения суверенитета, территориальной целостности, политической независимости и международного положения Боснии и Герцеговины, включая деятельность Государственной пограничной службы, Управления разведки и безопасности, Государственного суда и прокуратуры. Опять же, это полностью соответствует статье III.5 а) Конституции.

22. Многие из спорных полномочий, в том числе касающиеся статистики, закупок, деятельности Верховного судебного и прокурорского совета, пограничной службы, передачи электроэнергии и работы судебных учреждений (Государственный суд и прокуратура), были оспорены Республикой Сербской в Конституционном суде Боснии и Герцеговины, который признал их конституционными. В каждом решении подчеркивается, что суд не придерживается мнения о том, что полномочия, перечисленные в статье III.1, являются единственными полномочиями государства.

⁶ Статья III.5 Конституции Боснии и Герцеговины гласит:

«Дополнительные обязанности:

а. Босния и Герцеговина несет ответственность за другие вопросы, которые согласованы Образованиями; предусмотрены в приложениях 5–8 к Общему рамочному соглашению или необходимы для сохранения суверенитета, территориальной целостности, политической независимости и международной правосубъектности Боснии и Герцеговины, в соответствии с разделением обязанностей между институтами Боснии и Герцеговины. Для выполнения этих обязанностей могут, при необходимости, создаваться дополнительные институты.

б. В течение шести месяцев с момента вступления в силу настоящей Конституции Образования начнут переговоры с целью включения в число обязанностей институтов Боснии и Герцеговины других вопросов, в том числе вопроса об использовании энергетических ресурсов и совместных экономических проектов».

23. Кроме того, власти Республики Сербской, и в частности г-н Додик, используют словосочетание «первоначальные Дейтонские соглашения» в качестве основания для признания несостоятельными решений и полномочий Высокого представителя и окончательных и обязательных решений Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Однако, принимая во внимание, что Общее рамочное соглашение о мире, парафированное в Дейтоне и подписанное в Париже в 1995 году, предусматривает создание Конституционного суда Боснии и Герцеговины в его нынешнем составе, а также предусматривает, что решения этого суда являются окончательными и обязательными, включает договоренность о необходимости назначения Высокого представителя, который будет выносить окончательное решение на месте в отношении толкования Соглашения об осуществлении гражданских аспектов мирного урегулирования, и содержит призыв к всестороннему сотрудничеству с Высоким представителем, может показаться, что г-н Додик намерен заменить реальные Дейтонские мирные соглашения и установленное в них основное устройство Боснии и Герцеговины как единого суверенного государства, состоящего из двух энтитетов, пустышкой, неспособной действовать и не имеющей никаких полномочий, и поставить под сомнение легитимность страны как субъекта международного права. Необходимо провести интенсивную работу, чтобы начать обсуждение и достигнуть общего понимания Дейтонских соглашений.

24. Хотя власти Республики Сербской объясняют свою позицию реакцией на несправедливость, допущенную, по их словам, в отношении энтитета, на самом деле эти события являются давней политикой, направленной на подрыв функциональности общегосударственных институтов с целью создать самоисполняющееся пророчество о том, что Босния и Герцеговина недееспособна. По их мнению, это дает им право заявлять о необходимости отобрать полномочия у государства в соответствии с политикой Республики Сербской, относящейся к 2016 году и особенно к 2019 году, когда Народная скупщина Республики Сербской приняла план действий по возвращению переданных конституционных полномочий энтитету, и, если это не удастся, провозглашению независимости. Это бесконечная история, тщательно задокументированная в многочисленных предыдущих докладах. К сожалению, г-н Додик до сих пор не ответил ни на одно приглашение обсудить эту тему. Я направляю это приглашение всем другим избранным участникам.

25. С конца сентября общественность Республики Сербской потрясена развивающимся коррупционным скандалом, когда пациентов с коронавирусом заболеванием (COVID-19) якобы лечили промышленным, а не медицинским кислородом. Предъявление обвинений должностным лицам правительства и органов здравоохранения в совершении преступления и масштабный общественный протест в де-факто столице Республики Сербской Баня-Луке^{7,8} сопровождались последними событиями, включая резкие заявления и активизацию усилий по блокированию государственных и конституционных, законодательных и административных действий в энтитете в целях ослабления государства Босния и Герцеговина.

26. Хотя оппозиционные партии Республики Сербской часто поддерживали правящую коалицию по вопросам, сформулированным таким образом, как будто они отвечают национальным интересам сербов и Республики Сербской, они иногда предупреждали, что некоторые начинания, такие как предлагаемые

⁷ Radio Free Europe/Radio Liberty, “Thousands protest corruption in Bosnia’s Serbian entity”, 2 October 2021.

⁸ Euractiv, “Protesters go against Dodik after COVID-19 patients treated with industrial oxygen”, 4 October 2021.

переговоры о «мирном разделе» и текущий курс действий, направленный на выход из соглашений о передаче полномочий, ставят под угрозу Общее рамочное соглашение о мире и, следовательно, все достижения энтитета на сегодняшний день. С учетом того, что власти энтитета основывают свои позиции на умышленно неверном толковании Соглашения, такое мнение является благоразумным. Поскольку энтитеты существуют лишь в силу Конституции Боснии и Герцеговины, такой политический авантюризм, направленный на дестабилизацию или разрушение страны — даже если он ограничивается лишь высказываниями — является, таким образом, столь же опасным для Республики Сербской, как и для всего мира.

27. Выход Республики Сербской из конституционного строя Боснии и Герцеговины будет иметь ряд прямых последствий, не в последнюю очередь для округа Брчко, который в настоящее время является единственным районом, где был достигнут прогресс в выполнении «повестки дня 5+2», с учетом того, что округ находится в совместном управлении Республики Сербской и Федерации и существует в рамках конституционного порядка под управлением институтов Боснии и Герцеговины, включая те, о выходе из которых объявила Республика Сербская, не в последнюю очередь Управление по косвенному налогообложению, от которого округ зависит в плане доходов. В этих обстоятельствах Арбитражный трибунал по спору в отношении линии разграничения между энтитетами в округе Брчко должен будет решить, являются ли такие действия Республики Сербской серьезным нарушением условий окончательного решения.

28. Напомним, что в ходе единственного аналогичного кризиса со времени подписания Дейтонских мирных соглашений зонтичная организация хорватских политических партий Хорватская национальная ассамблея попыталась в 2001 году провозгласить самоуправление в районах Федерации, в которых большинство составляют хорваты, и ей помешала сделать это только решительная реакция международного сообщества. Отсутствие реакции на текущую ситуацию поставит под угрозу Соглашение, а нестабильность в Боснии и Герцеговине будет иметь более значительные последствия для всего региона. Я готов выполнять свои обязанности в рамках такой реакции.

29. Несмотря на то, что г-н Додик часто заявляет, что не заинтересован в конфликте и что ничто не стоит того, чтобы проливалась кровь сербов, боснийцев и хорватов, я не могу не выразить свою обеспокоенность сообщениями о попытках создания и модернизации военного потенциала Республики Сербской. Хотя это еще предстоит выяснить, я бы хотел, чтобы вышеупомянутые заявления были не более чем упражнениями в красноречии.

30. 14 октября Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения (кроме Российской Федерации) выступил с заявлением, в котором подтвердил важность функционирования институтов, включая вооруженные силы Боснии и Герцеговины, отверг дестабилизирующие и подстрекательские заявления и призвал положить конец угрозам отделения. Руководящий совет подчеркнул свою поддержку суверенитета, территориальной целостности и конституционного порядка Боснии и Герцеговины.

31. Перспективы дальнейшего разделения и конфликта очень реальны. Я настоятельно призываю Генерального секретаря и членов Совета Безопасности принять это к сведению.

32. Стратегия Республики Сербской принесла свои плоды, поскольку работа основных институтов Боснии и Герцеговины была фактически парализована задолго до решения блокировать их работу, о котором было объявлено летом. Об этом свидетельствует то, что государственный бюджет на 2021 год не был

утвержден к четвертому кварталу 2021 года и что результаты законодательной деятельности Совета министров и Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины были самыми неудовлетворительными по сравнению со всеми предыдущими сроками полномочий.

33. В Федерации продолжает функционировать правительство, сформированное на период 2014–2018 годов, а новое правительство после всеобщих выборов 2018 года назначено не было. Кроме того, состав правительства сократился с 16 до 13 министров в связи со смертью двух министров и отставкой еще одного. Соглашения о назначении нового правительства или недостающих министров не было достигнуто из-за заявленной позиции главной хорватской партии Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины не утверждать никаких назначений до тех пор, пока не будет достигнуто согласие по избирательной реформе, прежде всего между ней и главной боснийской партией Партия демократических действий. В любой демократической стране реализация воли избирателей путем формирования органов власти должна иметь приоритетное значение.

34. Со времени представления предыдущего доклада позиции обеих партий не сблизились. В июне в открытом письме председателю Хорватского демократического содружества Боснии и Герцеговины Драгану Човичу председатель Партии демократических действий Бакир Изетбегович заявил, что переговорный процесс между их партиями исчерпал себя, и призвал другие партии Федерации и международное сообщество внести свой вклад в этот процесс. В июле г-н Чович, который неоднократно заявлял, что согласие по избирательной реформе почти достигнуто, предупредил, что всеобщие выборы 2022 года не могут быть проведены без внесения поправок к закону о выборах, подразумевая возможный бойкот.

35. Что касается избирательной реформы, то после длительных споров в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины по поводу состава межведомственной рабочей группы по избирательной реформе в основном из-за того, что Союз независимых социал-демократов и Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины выступили против участия Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины, в мае рабочая группа была наконец сформирована. В ее состав входят из 14 членов: 8 членов назначаются из Палаты представителей Боснии и Герцеговины, 3 — из Палаты народов Боснии и Герцеговины и 3 — из Совета министров Боснии и Герцеговины. Рабочая группа провела восемь заседаний, последнее из которых состоялось 23 июля, но пока они не принесли конкретных результатов.

36. Даже по крайне важному вопросу технической модернизации для восстановления репутации и общественного доверия к избирательному процессу, включая те, которые были рекомендованы Бюро по демократическим институтам и правам человека после всеобщих выборов 2018 года, а также более ранние рекомендации Европейской комиссии «Демократия через закон» и Группы государств по борьбе с коррупцией, существуют разногласия по поводу состава избирательных комиссий, внедрения новых технологий, закрытых и открытых списков, преференциальных квот, регистрации избирателей, досрочного голосования, голосования по почте и множества других вопросов.

37. Одновременно с этим Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины начала собственные консультации с общественностью по проекту инициативы о внесении поправок в закон о выборах, после чего в середине сентября представила сводное предложение Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины и другим соответствующим заинтересованным сторонам, включая международное сообщество.

38. Ограниченные конституционные и избирательные реформы необходимы для исполнения решений Европейского суда по правам человека по делу Сейдича и Финчи и других связанных с выборами решений, которые по-прежнему не исполнены, некоторые более десяти лет. В ходе избирательной реформы необходимо будет учитывать решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины и рекомендации Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Группы государств по борьбе с коррупцией и Европейской комиссии «Демократия через закон» по вопросам проведения честных выборов. Власти должны воздерживаться от законодательных или политических шагов, которые затруднят выполнение решений Европейского суда по правам человека или приведут к дальнейшему расколу. Для достижения этой цели потребуются постоянный диалог и большая гибкость со стороны всех сторон, участвующих в решении данного вопроса, а не обычный подход «все или ничего».

39. За последнее время никаких позитивных событий не произошло. 5 июня власти Республики Сербской снесли православную церковь, построенную на территории частного владения семьи боснийского репатрианта Фаты Орловича в деревне Коневич-Поле вблизи Братунаца. Снос церкви знаменует собой окончание десятилетней судебной тяжбы, которую вела семья Орловичей и другие лица и которая завершилась в октябре 2019 года решением Европейского суда по правам человека, предписывающим снести церковь, находящуюся на территории частного владения, в течение шести месяцев.

40. Помимо этого, следует с удовлетворением отметить взаимные визиты нескольких недавно избранных мэров в Боснии и Герцеговине. В мае мэр Сараево Бенямина Карич-Лондрц (другие, Социал-демократическая партия) нанесла визит своему коллеге в Мостаре Марио Кордичу (хорват, Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины). В июне она нанесла официальный визит мэру Баня-Луки Драшко Станивуковичу (серб, Партия демократического прогресса), и это был первый визит мэра Сараево в Баня-Луку со времен войны. Затем г-н Станивукович посетил Тузлу и встретился с мэром Ясмином Имамовичем (босниец, Социал-демократическая партия). Несмотря на значительные политические разногласия, в ходе всех визитов звучали призывы «перевернуть страницу» и подчеркивалось, что сотрудничество и поддержка со стороны местного населения возможны, если отбросить политические или этнические разногласия в интересах всех граждан и лучшего будущего Боснии и Герцеговины.

41. В августе ассамблея Герцеговино-Неретвенского кантона приняла давно назревшие поправки к конституции кантона, подтверждающие государствообразующий статус сербского народа, сербский и боснийский языки в качестве официальных, а кириллицу в качестве официального алфавита кантона. Это первый шаг на пути к выполнению вынесенного в 2018 году постановления Конституционного суда Федерации, в котором он постановил, что некоторые положения конституций Герцеговино-Неретвенского, Западногерцеговинского и Посавинского кантонов в этом отношении не соответствуют Конституции Федерации, и распорядился, чтобы ассамблеи этих кантонов внесли соответствующие поправки в свои конституции. Хотя это, несомненно, позитивное событие, поправки, принятые в Герцеговино-Неретвенском кантоне, не учитывают все аспекты решения Конституционного суда, и власти должны приложить усилия для их всецелого выполнения. В двух других кантонах необходимые поправки еще не внесены.

В. Решения, принятые Высоким представителем в течение отчетного периода

42. 22 июля мой предшественник принял решение о введении в действие закона о принятии поправок к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины. Решение было опубликовано в Официальном вестнике Боснии и Герцеговины 27 июля и вступило в силу 28 июля.

43. Независимо от обстоятельств принятия решения или реакции на него, это решение направлено на защиту всех народов и общин в Боснии и Герцеговине и всех жертв геноцида и военных преступлений и не ограничивается геноцидом и военными преступлениями, совершенными во время войны в этой стране. Поправки к Уголовному кодексу применяются к любому геноциду или военному преступлению, окончательное решение по которому вынесено в соответствии с Уставом Международного военного трибунала, содержащимся в приложении к Лондонскому соглашению от 8 августа 1945 года, или Международным трибуналом по бывшей Югославии, Международным уголовным судом или судом в Боснии и Герцеговине.

44. Кроме того, поправки к Уголовному кодексу соответствуют Рамочному решению Европейского союза 2008/913/JHA от 28 ноября 2008 года о борьбе с некоторыми формами и проявлениями расизма и ксенофобии путем применения уголовного законодательства, обязывающему государства — члены Европейского союза ввести уголовную ответственность за такие действия. Все страны Западных Балкан приняли законодательство в соответствии с Рамочным решением, за исключением Боснии и Герцеговины, которая нуждалась в нем наиболее остро.

45. В отношении поправок было много неверных толкований и вводящих в заблуждение комментариев, предполагающих, что они применяются только к отдельным конкретным преступлениям или что они обвиняют или иным образом направлены против конкретных лиц, что в корне не верно. Я призываю Парламентскую ассамблею Боснии и Герцеговины в сотрудничестве с представителями гражданского общества организовать общественную дискуссию и прения по этим поправкам и при необходимости рассмотреть дополнительные поправки. Для примирения также необходимо провести широкий и открытый диалог о прошлом и перспективах между представителями гражданского общества.

С. Трудности в осуществлении Общего рамочного соглашения о мире

46. Как уже отмечалось ранее, в течение отчетного периода постоянно возникали трудности в осуществлении Общего рамочного соглашения о мире, а также многочисленные угрозы территориальной целостности Боснии и Герцеговины путем отделения или раздела, чаще всего со стороны сербского члена Президиума Боснии и Герцеговины и председателя Союза независимых социал-

демократов Милорада Додика^{9,10,11,12,13}, который, помимо этого, продолжал отрицать геноцид в Сребренице^{14,15} и прославлять осужденных военных преступников¹⁶. Партия г-на Додика Союз независимых социал-демократов начала рекламную кампанию в Интернете, пропагандирующую «мирный раздел». Такие высказывания дестабилизируют общество и отравляют отношения между сообществами.

Закон Республики Сербской о неприменимости решения Высокого представителя о вступлении в силу закона о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины

47. Закон о неприменимости решения Высокого представителя о вступлении в силу закона о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины направлен непосредственно против всего указанного решения и формально не связывает его с прошлыми или будущими решениями Высокого представителя. Однако в пояснении, содержащемся в приложении к этому закону, четко указано,

⁹ 23 июля г-н Додик заявил на пресс-конференции: «И я думаю, что после всех заявлений и попыток что-то навязать Республика Сербская должна быть твердо намерена придерживаться своего пути к независимости».

¹⁰ 4 августа г-н Додик заявил в интервью телеканалу «Прва ТВ»: «Мы должны наконец заявить, что сосуществование невозможно, что мы должны отделиться и просто найти способ существовать как отдельные субъекты, которые будут жить в мире. Я думаю, что единственное решение — это отделиться, создать в Боснии и Герцеговине три независимых государства и существовать в рамках международного права. Если мы будем отдельными государствами, то это даст нам более надежную гарантию мира. Эта неясная ситуация способствует нарастанию неудовлетворенности и тем самым в конечном счете провоцирует определенные действия».

¹¹ 9 сентября г-н Додик заявил в эфире программы “Реџат” Телерадиовещательной компании Республики Сербской: «Я думаю, что мирный раздел — это лучшее, что может произойти. Нужно создать отдельные независимые государства и не допустить, чтобы эти государства вступили в войну друг против друга, на основе международного права и международных обязательств. Я не откажусь от этой идеи, потому что она прельщала меня с самого начала. Поэтому я считаю, что с 9 января Республика Сербская должна стать независимым государством».

¹² 25 сентября г-н Додик заявил на пресс-конференции в Козарска-Дубице: «Я буду требовать признания несостоятельными всех решений, навязанных Высоким представителем, возврата к первоначальным Дейтонским соглашениям, а если этого не произойдет, то возвращения в Народную скупшину [Республики Сербской] в следующие шесть месяцев и разрешения провозгласить независимость».

¹³ 23 июля г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Я думаю, что мы должны признать несостоятельным это [решение Высокого представителя], запретить деятельность Суда и прокуратуры Боснии и Герцеговины на территории Республики Сербской, отклонить их юрисдикцию и защитить Республику Сербскую с помощью нашей системы безопасности от любых попыток принять меры. Следует запретить деятельность Государственного агентства по расследованиям и охране на территории Республики Сербской, отвергнуть любую возможность преследования кого-либо властями Боснии и Герцеговины и отделить судебную систему Республики Сербской от системы, существовавшей ранее. И я думаю, что после всех заявлений и попыток что-то навязать Республика Сербская должна быть твердо намерена придерживаться своего пути к независимости».

¹⁴ 22 июля г-н Додик заявил в эфире Телерадиовещательной компании Республики Сербской: «В полученном и прочитанном мною докладе, в котором насчитывается 1200 страниц, без всякого сомнения утверждается одно, а именно то, что нельзя употреблять слово «геноцид» в отношении Сребреницы, потому что его никогда не было».

¹⁵ 12 августа г-н Додик был процитирован в газете “Vijesti”: «Я абсолютно точно предпочел бы сесть в тюрьму, чем признать то, чего не было, а именно предполагаемый геноцид в Сребренице».

¹⁶ 8 июня г-н Додик заявил на пресс-конференции: «Я думаю, генерал Младич стал легендой только потому, что сербский народ знает, что без его командования и духа, который он поддерживал в армии, наш народ перенес бы куда больше страданий».

что его обоснование не ограничивается этим конкретным решением и в целом ставит под сомнение мандат и полномочия Высокого представителя на принятие законодательства, что опять же соответствует давней политике Республики Сербской и в данном случае оспаривает мандат и полномочия Высокого представителя, вытекающие из приложения 10 к Общему рамочному соглашению о мире и соответствующих резолюций Совета Безопасности. Статус и полномочия Высокого представителя проистекают из Дейтонских мирных соглашений и международного права и, следовательно, не входят в компетенцию энтитетов. Энтитеты не могут принимать правовые акты по этим вопросам. В частности, принятие Народной скупщиной Республики Сербской этого закона является нарушением обязательств и обязанностей энтитета, вытекающих из приложения 10 к Соглашению и резолюций Совета Безопасности, принимаемых на основании главы VII.

48. Более того, поскольку в законе предусматривается, что компетентные органы Республики Сербской не должны сотрудничать с компетентными органами Боснии и Герцеговины, он направлен на предотвращение применения поправок к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины на территории Республики Сербской. Уголовный кодекс с поправками, внесенными решением Высокого представителя, применяется на всей территории Боснии и Герцеговины, и ни один энтитет не может принимать правовые акты, направленные на предотвращение применения государственного законодательства на своей территории. Такие меры не относятся к компетенции энтитетов, а входят в обязанности Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины, и любой спор относительно совместимости поправок с Конституцией Боснии и Герцеговины относится исключительно к компетенции Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Принятый закон демонстрирует намерение покуситься на конституционный строй и суверенитет государства Босния и Герцеговина. Согласно Конституции, энтитеты обязаны в полной мере соблюдать Конституцию Боснии и Герцеговины и решения государственных учреждений, включая государственные законы и решения государственных судебных учреждений, действующих на всей территории Боснии и Герцеговины.

49. Несмотря на то, что боснийская фракция в Совете народов Республики Сербской подала запрос о защите жизненно важных национальных интересов боснийского народа в связи с принятием этого закона, в конце сентября Конституционный суд Республики Сербской отклонил это обращение, и закон вступил в силу.

III. Военная миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине

50. Нынешняя беспокойная обстановка в Боснии и Герцеговине подчеркивает жизненно важную роль военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине в обеспечении мира и безопасности, благодаря которой возглавляемое мной Управление и другие международные организации могут выполнять свои соответствующие мандаты. Широкое освещение деятельности миссии также вселяет надежду во многих граждан, которые сейчас, как никогда ранее, чувствуют себя в большей безопасности благодаря международному военному присутствию.

51. Хотя неисполнительный мандат военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине (оказание поддержки в проведении коллективной и комбинированной подготовки вооруженных сил Боснии и Герцеговины) имеет жизненно важное значение, не менее важно, чтобы миссия сохранила свой

исполнительный мандат и могла развернуть войска в кратчайшие сроки, если того потребует ситуация. Следует отметить, что за эти годы международное военное присутствие сократилось с десятков тысяч военнослужащих до менее 1000 военнослужащих в миссии на сегодняшний день в немалой степени благодаря проведению реформ оборонного сектора и созданию единых вооруженных сил Боснии и Герцеговины, в результате чего страна смогла взять на себя ведущую роль в поддержании мира и безопасности. Если вооруженные силы Боснии и Герцеговины разделятся на две или более армий, потребуются переоценка масштабов международного военного присутствия.

IV. Будущее Управления Высокого представителя

52. Общий объем бюджета Управления Высокого представителя был «заморожен» с 2017 года. Термин «заморозка бюджета» вводит в заблуждение, так как не учитывает ежегодный рост расходов, который, в свою очередь, ежегодно сокращает объем поступлений. Кроме того, существует проблема неплательщиков и доноров, которые уменьшили размер своих взносов. В результате операционные доходы снижаются из года в год примерно на 7 процентов.

53. Несмотря на то, что со временем объем людских и финансовых ресурсов организации значительно сократился, число оставшихся задач пропорционально этому не уменьшилось. По мере уменьшения бюджета становится все сложнее производить дальнейшие сокращения расходов с сохранением существенно важных специалистов. Сокращение штата создает больший риск для такой организации, как Управление Высокого представителя, которое в своей работе полагается на человеческий капитал, институциональную память, экспертные знания и действующие в течение многих лет сети взаимодействия.

54. Более того, с учетом текущей динамики и будущих трудностей Управлению Высокого представителя необходимо сохранить эффективный потенциал, чтобы добиться прогресса в этой стране и в итоге вывести ее из-под международного надзора. Для достижения этой цели нужно выделять достаточно ресурсов для выполнения мандата и предоставлять организации политическую и финансовую поддержку, и политические соображения в отношении Боснии и Герцеговины должны лечь в основу оценки будущих потребностей Управления в ресурсах. Для достижения целей этой организации следует рассмотреть возможность временного увеличения бюджета. В идеальных условиях после окончания нынешнего кризиса Управление должно выполнять свою специальную миссию и быть в состоянии принимать меры в соответствии с требованиями применения более превентивного подхода к своевременному осуществлению «повестки дня 5+2».

V. График представления докладов

55. Настоящий доклад представляется в соответствии с практикой представления регулярных докладов для последующей передачи Совету Безопасности, как того требует резолюция [1031\(1995\)](#) Совета. Я буду рад предоставить дополнительную информацию или разъяснения в любое время, если это потребует Генеральному секретарю или любому члену Совета. Следующий очередной доклад Генеральному секретарю планируется представить в апреле 2022 года.

Добавление

I. Пять задач и два условия, выполнение которых необходимо для закрытия Управления Высокого представителя

A. Ход выполнения задач

1. Когда Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения в 2008 году установил пять задач и два условия, выполнение которых необходимо для закрытия возглавляемого мною Управления, ожидалось, что лидеры Боснии и Герцеговины возьмут на себя ответственность за выполнение «повестки дня 5+2», продемонстрировав свою политическую зрелость и твердое намерение Боснии и Герцеговины двигаться вперед на пути к достижению самопровозглашенной цели евроатлантической интеграции. В предыдущих докладах приводятся убедительные доказательства того, что этого не произошло, и пришло время рассмотреть возможность более активного участия международного сообщества, включая возглавляемое мною Управление, в содействии осуществлению указанной повестки дня. На данный момент, за исключением дальнейшего прогресса в округе Брчко, власти не прилагали никаких усилий для реализации «повестки дня 5+2», а во многих случаях активно препятствовали ее осуществлению. С учетом событий, описанных в основной части настоящего доклада, перспективы дальнейшего прогресса в ближайшее время являются мрачными.

B. Государственное и военное имущество

2. Возглавляемое мною Управление продолжает отслеживать важные события, связанные с вопросом о государственном и военном имуществе, а также призывать принять всеобъемлющее государственное законодательство о государственной собственности. Такое законодательство должно полностью соответствовать правовым принципам, установленным Конституцией Боснии и Герцеговины, и соответствующим решениям Конституционного суда Боснии и Герцеговины. К сожалению, за отчетный период не было достигнуто существенного прогресса в деле приемлемого и устойчивого решения этого вопроса в соответствии с «повесткой дня 5+2».

3. Вместо этого произошло множество событий и появились множественные сообщения в средствах массовой информации, связанные с вопросом о планируемых и осуществляемых «совместных инфраструктурных проектах» между Республикой Сербской и Сербией, включая строительство гидроэлектростанций на реке Дрине и строительство аэропорта вблизи города Требине. Как указывалось в предыдущем докладе, эти проекты связаны с вопросом о государственной собственности, поскольку соответствующая государственная собственность и природные ресурсы могут подпадать под запрет на отчуждение государственной собственности.

4. Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынес несколько решений, в которых прямо разъяснил, что государство Босния и Герцеговина, а именно Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины, обладает исключительными полномочиями по регулированию вопроса о государственной собственности, включая активы бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия и Социалистической Республики Босния и Герцеговина, а также сельскохозяйственные земли и такие общественные блага, как реки и озера.

5. В мае, по случаю объявленной церемонии закладки фундамента первой из трех запланированных к постройке гидроэлектростанций, Высокий представитель в Боснии и Герцеговине Валентин Инцко направил письмо премьер-министрам Республики Сербской и Сербии, в котором вновь отметил, что, несмотря на неоспоримые выгоды прямых иностранных инвестиций, перед началом работ необходимо принять во внимание нерешенный конституционный спор, а все предпринятые или запланированные действия должны полностью соответствовать положениям Конституции Боснии и Герцеговины и решениям Конституционного суда Боснии и Герцеговины. В целом прояснение и решение соответствующих правовых вопросов должно стать предпосылкой для надлежащего планирования и осуществления капитальных вложений и инфраструктурных проектов. Верховенство права обязывает все стороны и заинтересованные лица уважать и выполнять все действующие законы Боснии и Герцеговины, а также постановления Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Несмотря на вышеупомянутую переписку, а также опасения, высказанные экспертами, политиками и представителями гражданского общества, церемония закладки фундамента прошла, как и было запланировано.

6. В июле Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынес частичное решение о приемлемости и по существу дела, связанного со строительством трех гидроэлектростанций (дело № U-16/20). В заявлении, поданном 24 членами Палаты представителей Боснии и Герцеговины, на основании существующей судебной практики Конституционного суда Боснии и Герцеговины утверждается, что Республика Сербская присвоила конституционные полномочия государства Босния и Герцеговина, поскольку решения о концессии и соответствующие контракты, принятые и заключенные правительством Республики Сербской, представляют собой распоряжение государственной собственностью. В своем решении Суд признал наличие конституционного спора и обязал Концессионную комиссию Боснии и Герцеговины в качестве Совместной концессионной комиссии разрешить споры между Боснией и Герцеговиной и Республикой Сербской, возникшие в связи с присуждением концессий, не позднее трех месяцев с даты вынесения указанного решения.

7. Помимо решений, касающихся государственной собственности, 23 сентября Конституционный суд Боснии и Герцеговины вынес еще одно решение по делу о конституционности отдельных положений Закона о лесах Республики Сербской. Суд постановил, что оспариваемые положения, в которых содержится формулировка «находящиеся в собственности Республики», не соответствуют Конституции Боснии и Герцеговины, поскольку в соответствии с разделом «Государственная собственность» леса и лесные угодья представляют собой общественные блага, принадлежащие государству Босния и Герцеговина и подпадающие исключительно под юрисдикцию Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. Чтобы не ставить под сомнение применение всего указанного закона, что может поставить под угрозу управление лесами и уход за ними как общественным благом и важным природным ресурсом, в указанном решении неконституционные положения не были отменены. Вместо этого суд обязал Народную скупщину Республики Сербской привести соответствующие положения в соответствие с Конституцией Боснии и Герцеговины в течение шести месяцев с момента вынесения решения.

С. Округ Брчко

8. Уполномоченный по округу Брчко и Управление Высокого представителя продолжали содействовать обеспечению в округе благого управления, принятию мер по борьбе с коррупцией, развитию инфраструктуры и росту частного

сектора с целью оказать помощь уникальным образом интегрированному многонациональному народу Боснии и Герцеговины в достижении целей, сформулированных в окончательном решении.

9. Руководство округа признало необходимость позитивных изменений, приняв связанные с реформой законы: Закон об ассоциациях и фондах, призванный обеспечить оказание транспарентной, справедливой и основанной на учете заслуг поддержки неправительственному сектору, и Закон о защите прав национальных меньшинств, который приводит законодательную базу округа Брчко в соответствие со стандартами Европейского союза и был принят после недавнего создания Совета национальных меньшинств округа Брчко.

10. Ассамблея округа Брчко создала Управление по предупреждению коррупции и координации деятельности по борьбе с ней, предусмотренное законодательством, принятым в 2018 году. До того, как она начала осуществлять эффективную и соответствующую международным стандартам деятельность, в сентябре правительство округа Брчко подписало меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области борьбы с коррупцией с Бюро по международным вопросам, связанным с наркотиками и правоохранительной деятельностью Государственного департамента Соединенных Штатов Америки. В соответствии с этим ассамблея округа Брчко приняла внутреннее организационное руководство для комиссии, отвечающей за контроль за выполнением Закона о предотвращении конфликта интересов, и комиссия начала свою работу в середине октября.

11. Благодаря постоянной поддержке Уполномоченного по округу Брчко ассамблея округа Брчко в апреле отменила принятые в 2020 году поправки к Закону о полиции, которые рассматривались как политическое вмешательство в работу полиции. Более того, сложившаяся практика, когда делегаты ассамблеи принимали законодательство в срочном порядке, лишая тем самым этот процесс какой-либо транспарентности, что привело к возникновению последней проблемы, была упразднена ассамблеей, приступившей к работе в декабре 2020 года. Транспарентность законодательной практики повысилась после назначения весной 2021 года в комиссию ассамблеи делегатов от оппозиции.

12. В сентябре Финансовое управление округа Брчко взяло на себя задачу повышения эффективности финансового надзора за государственными предприятиями в рамках программы технической помощи Международного валютного фонда (МВФ), реализуемой при политической поддержке Управления Высокого представителя. Эта инициатива дополняет принципы бюджетной дисциплины и транспарентности, учтенные в новом законе о бюджете, который применялся при подготовке проекта бюджета на 2022 год, представленного ассамблеей 6 октября. Новый закон о бюджете позволит принять бюджет до конца года, в срок, который не соблюдался уже десять лет.

13. Помимо этого, власти округа завершили подготовку юридической документации по передаче прав собственности на объекты по передаче электроэнергии ТРАНСКО в соответствии с государственным законом. Такая передача обеспечит непрерывность технического обслуживания крайне важных объектов инфраструктуры по передаче электроэнергии и их модернизации и тем самым будет способствовать обеспечению безопасности электроснабжения в округе Брчко. В октябре ассамблея начала процесс принятия нового закона об электроэнергии для округа Брчко, который приведет закон округа в полное соответствие с государственным законом, а также заложит основу для законов о возобновляемых источниках энергии и энергоэффективности, которые будут размещены в Интернете в 2022 году.

14. Власти округа уделяли первоочередное внимание проектам транспортной инфраструктуры в качестве стимула для развития бизнеса. В июне руководство округа Брчко организовало встречу министра транспорта и коммуникаций Боснии и Герцеговины с министром морских дел, транспорта и инфраструктуры Хорватии, на которой были согласованы краткосрочные и долгосрочные решения для строительства крайне важного моста Брчко — Гуня, соединяющего округ Брчко с деревней Гуня в Хорватии. В краткосрочной перспективе существующий мост будет отремонтирован, и работы начнутся весной 2022 года, а долгосрочные планы предусматривают строительство нового моста, который поможет разгрузить интенсивное движение в центре города Брчко, к концу десятилетия.

15. Кроме того, в июне в округе Брчко была создана рабочая группа для завершения к середине декабря разработки маршрутов автомагистралей, которые будут проходить с востока на запад и с севера на юг и пересекаться в округе. Помимо этого, в августе началась реализация проекта по модернизации порта в Брчко. Благодаря всем этим инициативам по улучшению сообщения в ближайшие несколько лет округ Брчко станет одним из региональных транспортных узлов, через который Босния и Герцеговина сможет получить доступ к рынкам Западных Балкан и Европейского союза.

16. Усилия в области развития инфраструктуры в дополнение к государственно-частным инициативам по улучшению условий предпринимательской деятельности в округе Брчко, уже приносят результаты. В мае ассамблея одобрила акт распоряжения собственностью округа на основании специального соглашения с компанией “Studen Global”, филиалом австрийской компании “Studen Group”, для строительства экономического торгового района, который, как ожидается, позволит создать 220 рабочих мест в течение пяти лет и инвестировать 10 миллионов евро. Торговый район будет способствовать привлечению инвестиций «под ключ», тем самым ускоряя начало реализации новых инициатив частного сектора в этом округе.

17. Хотя блокирование работы государственных учреждений представителями Республики Сербской не сильно повлияло на работу исполнительной и законодательной власти в округе Брчко, требование Совета министров Боснии и Герцеговины утвердить международные финансовые компоненты двух инфраструктурных проектов означает, что начало реализации, назначенное на четвертый квартал 2021 года и второй квартал 2022 года, может быть отложено.

18. Округ Брчко был лишен права на получение финансовой помощи в рамках распределения МВФ в августе специальных прав заимствования в пользу Боснии и Герцеговины в целях смягчения экономических последствий пандемии коронавируса заболевания (COVID-19), поскольку для этого нужно решение государственных учреждений. В сентябре ассамблея округа Брчко приняла решение, в котором призвала, среди прочего, создать систематический механизм, через который округ всегда получал бы право на получение бюджетной поддержки, предоставляемой международными финансовыми институтами, вместе с энтитетами в соответствии с требованием энтитетов о выполнении окончательного решения.

19. Несмотря на прогресс в проведении реформ, постоянное участие Уполномоченного по округу Брчко и поддержка со стороны экспертов Управления Высокого представителя в сотрудничестве с международным сообществом по-прежнему имеют решающее значение для завершения проведения реформ и достижения долгосрочного статуса, предусмотренного окончательным решением.

D. Устойчивость налогово-бюджетной системы

20. Возглавляемое мною Управление продолжало отслеживать события и законодательные меры, касающиеся устойчивости налогово-бюджетной системы, анализировать их и представлять соответствующую отчетность, включая мониторинг и представление Руководящему совету Совета по выполнению Мирного соглашения отчетов о деятельности совета управляющих Управления по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, в котором сотрудник возглавляемого мною Управления является единственным представителем международного сообщества, а также о деятельности Налогово-бюджетного совета Боснии и Герцеговины. Развитие событий в обоих учреждениях по-прежнему вызывает обеспокоенность по поводу способности органов власти всех уровней, особенно государственного, обеспечивать беспрепятственное функционирование учреждений и исполнение ими своих конституционных и правовых обязанностей.

21. Налогово-бюджетный совет Боснии и Герцеговины провел только одно заседание. Тот факт, что Общие принципы поддержания бюджетного баланса и налогово-бюджетной политики на период 2022–2024 годов все еще не приняты, ставит под угрозу своевременную подготовку и принятие государственного бюджета на 2022 год. Налогово-бюджетный совет не только пострадал в результате блокирования работы учреждений Республикой Сербской, но и стал инструментом политики Республики Сербской, направленной на подрыв функциональности государства посредством лишения государственных учреждений средств, необходимых для всестороннего выполнения ими своих конституционных и юридических обязанностей. Эта тактика включает затягивание процесса подготовки бюджета на государственном уровне, непропорционально низкие объемы финансирования государственных учреждений по сравнению с их обязательствами, а также лишение государства доли в международной финансовой помощи, оказываемой Боснии и Герцеговине.

22. Возглавляемое мною Управление продолжало следить за развитием событий, связанных с единой системой косвенного налогообложения и ее институциональной структурой, включая деятельность совета управляющих Управления по косвенному налогообложению. Совет провел три очередных и два телефонных заседания, в результате которых были утверждены квартальные коэффициенты распределения поступлений по линии косвенного налогообложения до конца 2021 года и соглашение об урегулировании задолженности между энтитетами на первое полугодие 2021 года. Несмотря на более высокую степень соблюдения регламента Совета, другие давние проблемы остались нерешенными. В качестве примера можно привести непогашенную задолженность Управления по косвенному налогообложению перед Республикой Сербской в размере 30 миллионов конвертируемых марок на основании решения Суда Боснии и Герцеговины 2015 года.

23. Попытка принудительного взыскания задолженности Республикой Сербской со счетов государственных доходов, находящихся в ведении Управления по косвенному налогообложению, принесла финансовые убытки для всех получателей государственных доходов, включая оба энтитета и округ Брчко, а также для получателей средств по линии возмещения налога на добавленную стоимость и таможенных страховых вкладчиков, что побудило Суд Боснии и Герцеговины приостановить эту попытку до июня 2022 года, чтобы дать время на поиск альтернативного источника для взыскания средств. До настоящего времени решение найти не удалось. Еще один давний спор касается порядка распределения накопленных резервов поступлений от дорожных сборов (более 150 миллионов конвертируемых марок), предназначенных для строительства автомагистралей и дорог.

24. Нерешенность этих и подобных вопросов отрицательно сказывается на беспрепятственном функционировании единой системы косвенного налогообложения и ее общегосударственной институциональной структуры, а также на доверии к ней. В более широком смысле это дает Республике Сербской повод для оспаривания полномочий государства в области косвенного налогообложения и для агитации за возвращение этих полномочий энтитетам. Если такие действия продолжатся, то будет сведена на нет одна из важнейших реформ последних 25 лет, обеспечивающая защиту макроэкономической, а значит и общей политической стабильности Боснии и Герцеговины.

25. Возглавляемое мной Управление продолжало следить за развитием других событий, имеющих отношение к налогово-бюджетной стабильности Боснии и Герцеговины, включая события, связанные с Центральным банком Боснии и Герцеговины, который стоит на страже стабильности денежного и финансового сектора Боснии и Герцеговины.

26. Впервые с момента создания Центрального банка Боснии и Герцеговины в 1997 году Президиуму Боснии и Герцеговины не удалось назначить новых членов Совета управляющих Центрального банка Боснии и Герцеговины до истечения срока полномочий действующих членов 11 августа. 10 августа покидающие свой пост члены Совета единогласно высказали мнение о необходимости обеспечить способность Центрального банка Боснии и Герцеговины беспрепятственно выполнять свои юридические функции, обязанности и задачи до назначения новых членов Совета. Позиция Совета основана на правовом принципе непрерывности службы, закрепленном в законодательстве Боснии и Герцеговины. 31 августа Председатель Президиума Боснии и Герцеговины Желько Комшич (Демократический фронт) созвал заседание Президиума Боснии и Герцеговины для рассмотрения вопроса о предстоящем назначении. Тем не менее, поскольку один из членов Президиума Боснии и Герцеговины, Милорад Додик, действуя в соответствии с выводами Народной скупщины Республики Сербской, принятыми 30 июля, проголосовал против предложенного решения о назначении, для его принятия не был достигнут необходимый консенсус.

27. Я продолжаю информировать международных партнеров обо всех событиях, касающихся этого вопроса. Я публично выразил признательность Центральному банку Боснии и Герцеговины за выполнение его конституционных и юридических обязательств в интересах всей страны и подчеркнул, что поддержание непрерывности его функционирования и его независимости от политики жизненно важно для общей стабильности и развития Боснии и Герцеговины.

Е. Вопросы, связанные с верховенством права

28. Положение в области верховенства права и понятие верховенства права невозможно улучшить без фундаментальных изменений в том, как обеспечивается честность судей. В связи с этим в июне Совет министров Боснии и Герцеговины принял поправки к закону о Верховном судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины, которые направлены на решение вопросов, касающихся конфликта интересов, дисциплинарной ответственности, а также законности и транспарентности принятия решений о назначениях. Поправки находятся на рассмотрении Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины.

29. В июле дисциплинарная коллегия Верховного судебного и прокурорского совета вынесла решение о понижении в должности главного прокурора Боснии и Герцеговины за невыполнение решения Совета о введении системы случайного распределения дел, а также за необеспечение проверки персонала, как это предусмотрено законом. В сентябре дисциплинарная коллегия второй

инстанции подтвердила это решение, которое все еще может быть обжаловано в Совете в полном составе. Между тем, главный прокурор Боснии и Герцеговины по-прежнему занимает свою должность.

30. В августе дисциплинарная коллегия Верховного судебного и прокурорского совета вынесла публичное предупреждение в качестве меры наказания в отношении председателя Государственного суда Боснии и Герцеговины за социальные контакты с директором Управления разведки и безопасности Боснии и Герцеговины, когда он предстал перед тем же судом, и за предоставление ложной информации при приеме на работу. В октябре он был признан невиновным по апелляции.

31. Принятый в 2014 году в Федерации закон, предусматривающий создание должности специального прокурора и судебного департамента по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, по-прежнему не применяется.

Г. Дела о военных преступлениях

32. 8 июня Апелляционная камера Международного остаточного механизма для уголовных трибуналов подтвердила вынесенное ранее судебное решение Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии в отношении бывшего военного командира Республики Сербской Ратко Младича за геноцид, преступления против человечности и нарушения законов и обычаев войны, включая террор против гражданского населения Сараево в течение почти четырех лет и убийство более 8000 мусульманских мужчин и мальчиков в Сребренице в 1995 году. Она также подтвердила ранее вынесенный приговор о пожизненном заключении. Вскоре после этого комиссия, учрежденная правительством Республики Сербской, опубликовала доклад, в котором заявила, что преступления, совершенные силами Республики Сербской в Сребренице, не приравниваются к геноциду.

33. 30 июня, выполняя постановление Апелляционной камеры Международного трибунала по бывшей Югославии о проведении повторного слушания дела, Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов осудил бывшего главу Службы государственной безопасности Республики Сербия Йовицу Станишича и его подчиненного Франко Симатовича за то, что они после захвата Босански Шамаца в апреле 1992 года пособничали сербским силам в совершении преступления убийства и в подстрекательстве к совершению этого преступления, что составляет нарушение законов и обычаев войны и является преступлением против человечности, а также в совершении преступлений депортации, насильственного перемещения и преследования, которые, в свою очередь, также являются преступлениями против человечности, и приговорил каждого из них к 12 годам лишения свободы. Это решение знаменует собой первый случай осуждения государственных должностных лиц соседней Сербии за преступления, совершенные на территории Боснии и Герцеговины. В сентябре и обвинение, и защита подали апелляции.

34. Подчеркивая необходимость тщательного контроля за судебным преследованием за военные преступления, прокуратура округа Бая-Лука в начале 2021 года приостановила рассмотрение нескольких дел, связанных с разрушением шести мечетей в этом городе в 1993 году. Дела были переданы из прокуратуры Боснии и Герцеговины в Республику Сербскую в соответствии с Национальной стратегией Боснии и Герцеговины по расследованию военных преступлений. Однако вместо более эффективного рассмотрения дела, в чем и заключалась цель этой передачи, оно было приостановлено в связи с истечением 15-летнего срока давности в соответствии с Уголовным кодексом Социалистической

Федеративной Республики Югославия, действующим с 1993 года. В июле государственные судебные органы вернули дела на рассмотрение в прокуратуру Боснии и Герцеговины и Государственный суд Боснии и Герцеговины.

35. В августе бывший командир полка Республики Сербской и глава Ассоциации ветеранов Республики Сербской Миломир Савич, обвиненный прокуратурой Боснии и Герцеговины в геноциде в Сребренице и заключенный под стражу до окончания судебного процесса, избежал правосудия в Боснии и Герцеговине, что свидетельствует о необходимости международного сотрудничества в преследовании за военные преступления. Такие случаи обычно касаются подозреваемых, скрывающихся в соседнем государстве (в данном случае, вероятно, в Сербии, хотя сербские должностные лица это отрицают), гражданство которого также имеет подозреваемый и которое не выдает своих граждан по делам о военных преступлениях. Хотя существуют соглашения, призванные обеспечить судебное преследование со стороны таких государств, в ряде известных случаев в последние годы никаких юридических последствий не наступило.

36. Вскоре после этого, в сентябре, в Сербии был арестован бывший высокопоставленный сотрудник полиции Федерации, обвиняемый в военных преступлениях против военнопленных, якобы совершенных в 1993–1994 годах в Горажде в Боснии и Герцеговине. После последнего из арестов граждан Боснии и Герцеговины Сербией за преступления, предположительно совершенные в Боснии и Герцеговине, Министерство иностранных дел Боснии и Герцеговины выпустило рекомендацию для лиц, входящих в состав сил обороны Боснии и Герцеговины с 1992 по 1995 год, не ездить в Сербию.

G. Отрицание военных преступлений

37. 28 июля вступили в силу поправки к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины, в которых устанавливается уголовная ответственность за отрицание геноцида и всех других нарушений международного гуманитарного права, которые были признаны международными трибуналами или судами Боснии и Герцеговины. Поправки также предусматривают уголовную ответственность за прославление осужденных военных преступников. Отрицание геноцида и прославление осужденных военных преступников стали слишком частым явлением в Боснии и Герцеговине в последние годы и имеют разрушительные последствия для общества. Поправки были приняты бывшим Высоким представителем в Боснии и Герцеговине в качестве меры, направленной на обращение вспять этой неблагоприятной тенденции, после неудачных попыток Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины принять аналогичное законодательство. Поправки соответствуют Рамочному решению Европейского союза 2008 года (2008/913/JHA) о борьбе с некоторыми формами и проявлениями расизма и ксенофобии.

II. Общегосударственные институты Боснии и Герцеговины

A. Президиум Боснии и Герцеговины

38. Текущий политический кризис в Боснии и Герцеговине наиболее заметен в Президиуме Боснии и Герцеговины, который напоминает что угодно, но не коллегиальный орган управления. Разногласия между г-ном Додиком с одной стороны, и двумя другими членами, г-ном Комшичем и Шефиком Джаферовичем (Партия демократического действия) — с другой, сохраняются по всем

общегосударственным вопросам и усилились после решения Высокого представителя в Боснии и Герцеговине о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины. С тех пор г-н Додик препятствует работе Президиума и/или принятию им решений, либо не посещая заседания, либо посещая и голосуя против всех пунктов повестки дня.

39. Напряженность усилилась после выступления г-на Комшича в качестве Председателя Президиума Боснии и Герцеговине (который сменил г-на Додика на этом посту в июле в рамках регулярной ротации) перед Генеральной Ассамблеей в сентябре. В своем выступлении г-н Комшич уделил основное внимание политическому кризису в Боснии и Герцеговине, каким он его видит, а также тому, что, по его словам, является плохими соседскими отношениями с Сербией и Хорватией, нестабильностью, вызванной угрозами территориальной целостности, и реформами избирательного процесса, направленными на продвижение этнических, а не гражданских принципов, и призвал Организацию Объединенных Наций защищать права человека в Боснии и Герцеговине. Г-н Додик пытался помешать присутствию г-на Комшича на заседаниях Генеральной Ассамблеи и его выступлению перед ней, утверждая, что его заявление может быть сделано только в частном порядке, поскольку оно не было одобрено Президиумом Боснии и Герцеговины. Г-н Додик не только обвинил г-на Комшича в злоупотреблении своим положением, с тем чтобы представить ложную информацию о ситуации в Боснии и Герцеговине, но и обвинил Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в том, что, разрешив г-ну Комшичу выступить, тот заложил основу для распада Боснии и Герцеговины¹.

40. Кроме того, г-н Додик подверг критике участие Постоянного представителя Боснии и Герцеговины при Организации Объединенных Наций Свена Алкала в заседании Совета Безопасности в мае и сделанные им замечания, а также участие министра иностранных дел Боснии и Герцеговины Бисеры Туркович (Партия демократического действия) в заседании Совета в июне. После выступления г-на Алкала, в котором он высоко оценил работу Международного остаточного механизма для уголовных трибуналов и раскритиковал Сербия за укрытие осужденных военных преступников, г-н Додик дал указание всем послам Боснии и Герцеговины сербской национальности координировать свою деятельность исключительно с сербским членом Президиума Боснии и Герцеговины и игнорировать указания Министерства иностранных дел Боснии и Герцеговины.

41. Неудивительно, что Президиум Боснии и Герцеговины провел только два очередных заседания, одно — в июле, а другое — в конце августа, при этом он провел несколько срочных и внеочередных заседаний, о которых не сообщалось. Даже во время политического кризиса Президиум продолжал осуществлять регулярную протокольную деятельность, принимая официальные дипломатические делегации и совершая некоторые официальные поездки за рубеж.

¹ 20 сентября 2021 года на пресс-конференции в Баня-Луке на Радио и телевидении Республики Сербской г-н Додик заявил: «В этой связи я хотел бы сказать, что если г-н Генеральный секретарь разрешит выступление [г-на Комшича], то тем самым он вбьет гвоздь в крышку гроба существующей Боснии и Герцеговины, потому что даст возможность только одной стороне, незаконно, без присутствия и в обход конституционных процедур, проводимых здесь, в Боснии и Герцеговине, выступать как частное лицо, одержимое своей личной позицией, своим желанием игнорировать все и обманывать даже такое высшее учреждение в мире, как Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций». URL: <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=446194>.

42. В июне Президиум утвердил бюджет на финансирование институтов и международных обязательств Боснии и Герцеговины на 2021 год с заключением, в котором содержится просьба к Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины выделить средства на повышение заработной платы сотрудникам государственной полиции и военнослужащим вооруженных сил Боснии и Герцеговины. Однако в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины процесс утверждения бюджета зашел в тупик. Кроме того, не наблюдается никаких признаков подготовки и представления бюджета на 2022 год, который должен быть принят к концу 2021 года.

В. Совет министров Боснии и Герцеговины

43. До конца июля Совет министров Боснии и Герцеговины заседал регулярно, проведя за отчетный период девять очередных и девять внеочередных заседаний. Однако с 22 июля не было проведено ни одного очередного заседания: Совет министров стал заложником политики Республики Сербской, заключающейся в непосещении заседаний и неучастии в принятии решений на государственном уровне. Совет министров принял только один новый закон и поправки к Закону о Верховном судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины, причем последние в соответствии с требованием, вытекающим из заключения Комиссии Европейского союза по заявлению Боснии и Герцеговины относительно заявления Боснии и Герцеговины о приеме в члены Европейского союза.

44. Совет министров не достиг согласия по вопросу о начале процедуры выбора нового директора Управления Боснии и Герцеговины по косвенному налогообложению, а также не достиг согласия по решениям, касающимся защиты отечественной продукции, визовых требований и других вопросов. Хотя в ходе предыдущего заседания Совет министров принял решение об объявлении 11 июля — годовщины геноцида в Сребренице в 1995 году — днем траура в Боснии и Герцеговине, Совет не смог договориться и принять такое заявление.

45. В июне в отсутствие государственного бюджета на 2021 год Совет министров принял решение о временном финансировании на третий квартал 2021 года. С учетом того, что срок действия этого решения истекает 30 сентября, а также принимая во внимание признаки того, что Республика Сербская возьмет на себя выплаты для сербов из Республики Сербской в учреждениях Боснии и Герцеговины, в сочетании с продолжающимся блокированием работы Совета министров, 24 сентября я направил письмо Председателю и заместителям Председателя Совета министров, призывая их незамедлительно принять решение на четвертый квартал 2021 года. В ходе срочного заседания, состоявшегося 28 сентября, Совет министров единогласно принял это решение, обеспечив непрерывное финансирование учреждений Боснии и Герцеговины до конца 2021 года.

46. В октябре министр обороны Боснии и Герцеговины Сифет Поджич (босниец, Демократический фронт) отложил проведение совместных военных учений вооруженных сил Боснии и Герцеговины и вооруженных сил Сербии незадолго до их начала на горе Маняча, недалеко от Баня-Луки. Откладывая учения, г-н Поджич привел в качестве обоснования недавний рост числа случаев заболевания COVID-19 и низкий уровень вакцинации в вооруженных силах Боснии и Герцеговины, а также на то, что не был утвержден бюджет Боснии и Герцеговины на 2021 год и соответствующий оборонный бюджет на 2021 год, и, как следствие, на нехватку средств на проведение учений.

47. Г-н Додик раскритиковал этот шаг, заявив, что только Президиум Боснии и Герцеговины может отложить санкционированное им мероприятие, и призвал отправить г-на Поджича в отставку. В тот же день Председатель Совета

министров Боснии и Герцеговины Зоран Тегелтия (Союз независимых социал-демократов) принял решение об отправке г-на Поджича в отставку. Такое решение должно быть одобрено обеими палатами Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины, что крайне маловероятно.

48. По просьбе командующего Объединенным штабом вооруженных сил Боснии и Герцеговины г-н Поджич отложил учения, но не отменил их, что соответствует решению Президиума Боснии и Герцеговины организовать такие совместные учения в 2021 году, если они будут перенесены на более поздний срок в 2021 году.

С. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

49. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины больше всего пострадала от следующих один за другим политических кризисов в стране с момента начала своей работы после всеобщих выборов 2018 года. Это отражается в ее низкой функциональности и неспособности выполнять свои законодательные функции — одного из важнейших полномочий, предусмотренных в Конституции Боснии и Герцеговины. Ситуация значительно ухудшилась из-за продолжающегося бойкота или блокирования принятия решений в государственных учреждениях со стороны партий Республики Сербской.

50. В течение отчетного периода Палата представителей Боснии и Герцеговины провела только пять очередных заседаний, последнее из которых состоялось 20 сентября без участия представителей Республики Сербской. Палата народов Боснии и Герцеговины провела всего три очередных заседания, последнее из которых — в начале июля. Результаты законодательной деятельности по-прежнему незначительны: были приняты только один новый закон и две поправки к действующим законам. Палата народов Боснии и Герцеговины отклонила три законопроекта, ранее принятых Палатой представителей Боснии и Герцеговины, а Палата представителей отклонила пять законопроектов, предложенных представителями партий.

51. Повестки дня обеих палат были в основном заполнены законодательными инициативами, предлагаемыми различными представителями и имеющими небольшие шансы на принятие, отчасти в попытке заполнить пустоту, возникшую в отсутствие законопроектов, внесенных Советом министров Боснии и Герцеговины. Это привело к тому, что в конце апреля оппозиционные партии предложили вынести вотум недоверия Совету министров, но Палата представителей Боснии и Герцеговины отклонила это предложение.

52. В апреле Палата представителей Боснии и Герцеговины вновь назначила Владо Рогича в качестве хорватского члена Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины. В июле Палата представителей утвердила государственный бюджет на 2021 год, предложенный Президиумом Боснии и Герцеговины, но до сих пор не приняла его во втором чтении. Палата народов Боснии и Герцеговины еще не рассматривала этот вопрос.

III. Федерация Боснии и Герцеговины

53. Правительство Федерации, сформированное на период 2014–2018 годов, продолжает временно выполнять свои функции, поскольку после всеобщих выборов 2018 года новое правительство назначено не было. С 2020 года премьер-министру Федерации Фадилю Новаличу (Партия демократического действия) и заместителю премьер-министра и министру финансов Елке Миличевич

(Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины) предъявлены уголовные обвинения за их роль в спорной закупке 100 аппаратов искусственной вентиляции легких в начале пандемии COVID-19. Г-н Новалич обвиняется в злоупотреблении властью, использовании своего влияния в корыстных целях, отмывании денег и подделке документов, а г-жа Миличевич — в халатности. Они не признали себя виновными.

54. Тем не менее правительство Федерации заседало на регулярной основе, проведя 22 очередных заседания. Обе палаты Парламента Федерации также проводили заседания, хотя и нечасто: Палата представителей провела всего пять очередных заседаний, а Палата народов — только три. Что касается законодательной деятельности, то было принято всего три новых закона и три поправки к действующим законам.

55. В обеих палатах парламента процесс назначения членов коллегий пока не завершен: Палата представителей так и не назначила нового заместителя спикера из числа сербов в результате перестановок в составе парламентского большинства в июне 2019 года, а Палата народов со времени своего первого заседания после всеобщих выборов 2018 года так и не назначила заместителя спикера из числа сербов.

А. Назначение членов Комиссии Федерации по ценным бумагам

56. В июле и сентябре Палата представителей Федерации и Палата народов Федерации соответственно приняли решение о назначении членов Федеральной комиссии по ценным бумагам, которая отвечает за регулирование рынков капитала в Федерации, тем самым завершив процедуру назначения. Президент Федерации Маринко Чавара (Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины) с согласия вице-президентов Милана Дуновича (Демократический фронт) и Мелики Махмутбегович (Партия демократического действия) в конце мая представил это предложение Парламенту Федерации.

57. В связи с истечением срока полномочий членов и их выходом на пенсию Комиссия по ценным бумагам с 2018 года функционирует в составе только трех из пяти членов, а с ноября 2019 года в составе только двух из пяти членов, в результате чего Комиссия не имеет кворума для принятия решений. В начале мая Палата народов отклонила предыдущее предложение о назначении. Когда в сентябре Палата народов приняла это предложение, делегаты от Социал-демократической партии раскритиковали выдвинутых кандидатов в связи с отсутствием у них необходимой профессиональной квалификации и их политической аффилированности.

В. Назначения в Конституционный суд Федерации все еще не завершены

58. Президент Федерации так и не смог с согласия вице-президентов назначить четырех недостающих судей в Конституционный суд Федерации, что серьезно сказывается на способности Суда и его коллегии по защите жизненно важных национальных интересов выполнять свои конституционные обязанности. Суд осуществляет свою деятельность в составе только пяти действующих судей из девяти, предусмотренных в Конституции Федерации. Для наличия кворума необходимо присутствие всех пяти судей текущего состава, а для принятия решений требуется единогласие. Сложившаяся ситуация означает полную невозможность функционирования коллегии, поскольку в настоящее время в нее входят только четыре судьи текущего состава, и этого недостаточно для кворума.

59. Процесс заполнения вакантных должностей в Суде продолжается с момента выхода на пенсию двух судей в 2015 и 2016 годах и еще двух судей в июне 2019 года. В октябре 2019 года Верховный судебный и прокурорский совет представил президенту и вице-президентам Федерации кандидатуры на три вакантные должности судей в связи с вакансией, опубликованной в феврале 2019 года, и представил кандидатуры на четвертую должность в феврале 2021 года. Г-н Чавара отказался продолжить выдвижение кандидатур, и процесс застопорился. Если президент и вице-президенты Федерации в итоге примут решение направить кандидатуры на рассмотрение парламента Федерации, то все четыре судьи могут быть назначены, а Конституционный суд Федерации сможет вернуться к полноценной работе.

С. Непринятие закона о лесном хозяйстве

60. Не было достигнуто никакого прогресса в принятии закона Федерации о лесном хозяйстве, который отсутствует в Федерации с 2009 года. Правительство Федерации попыталось решить этот вопрос путем принятия декрета, однако в 2010 году Конституционный суд Федерации постановил, что у правительства нет ни конституционных, ни правовых оснований для регулирования сферы лесного хозяйства путем издания декрета.

61. В сентябре правительство Федерации призвало парламент Федерации обсудить законопроект о лесном хозяйстве, утвержденный правительством в 2017 году. Законопроект был включен в повестку дня заседания Палаты представителей Федерации в конце сентября, но был отозван.

IV. Республика Сербская

62. Союз независимых социал-демократов продолжает возглавлять правящую коалицию в Республике Сербской. Хотя оппозиционные партии увеличили свой вес и количество мест в Народной скупщине Республики Сербской, они едва ли могут организовать скоординированное сопротивление принятию решений или политики, против которых они выступают, и чаще всего вынуждены воздерживаться или соглашаться по вопросам, сформулированным правящей коалицией как вопросы национального единства сербов.

63. В течение отчетного периода правительство Республики Сербской провело 24 заседания, а Народная скупщина Республики Сербской — 3 очередных и 4 специальных заседания.

64. В мае в день памяти сербов, евреев и рома, ставших жертвами в концлагерном лагере Ясеновац в Хорватии во время Второй мировой войны г-н Додик воспользовался возможностью, чтобы прямо атаковать меня, подражая связью между нацистами Второй мировой войны и мной². Г-н Додик также продолжил свои нападки на лиц, выступающих с критикой, в Республике Сербской, в том числе представителей гражданского общества. Он вновь использовал негативные стереотипы о немцах, чтобы раскритиковать женщину-

² 8 мая 2021 года в Ясеноваце г-н Додик заявил: «Мы, сербы, здесь, в Республике Сербской, ведем трудную политическую борьбу за право, которое мы получили по международному соглашению, которое само же международное сообщество и нарушило ... потому что [международное сообщество] привыкло указывать сербам, что они должны делать. Из всех высоких представителей нам назначили двух австрийцев и одного немца, и, насколько я вижу, намерены назначить еще одного немца. Зачем нам очередной Высокий представитель?» URL: https://www.youtube.com/watch?v=Jq5RGI_tIQM.

исследователя, работающую в Бания-Луке на отделение Фонда Фридриха Эберта, назвав ее «предателем» и шпионом Федеральной разведывательной службы Германии³. Такие комментарии могут спровоцировать насилие против нее, членов международного сообщества, неправительственных организаций, независимых средств массовой информации и лидеров оппозиции.

65. Власти Республики Сербской продолжили осуществлять политику гармонизации законодательной и образовательной системами с соседней Сербией, тем самым еще больше отдаляясь от правовой системы Боснии и Герцеговины. 15 сентября был введен новый общий праздник — День национального единства и флага, цель которого, как было заявлено, заключается в сохранении сербской идентичности и демонстрации единства.

66. В тот же день Народная скупщина Республики Сербской и Парламент Сербии одновременно приняли схожие версии закона о защите, сохранении и использовании языка сербского народа и кириллицы, в которых язык сербского народа и кириллица рассматриваются как нематериальное культурное наследие, обеспечивающее чувство идентичности и преемственности сербского народа. Закон предусматривает возможность установления налоговых и иных административных льгот для хозяйствующих и иных субъектов, использующих в своей деятельности кириллицу. Кроме того, этот закон предусматривает, что культурные и другие мероприятия, финансируемые за счет государственных средств, должны иметь логотип и название с использованием кириллицы. Если они уже используют латиницу, они обязаны добавить кириллицу.

67. Как боснийская, так и хорватская фракции в Народной скупщине Республики Сербской подняли вопрос о жизненно важных национальных интересах, утверждая, что закон является дискриминационным и противоречит Конституции Боснии и Герцеговины и Конституции Республики Сербской. После того, как совместная комиссия Совета народов Республики Сербской и Народной скупщины Республики Сербской не смогла достичь согласия в отношении этого закона, решение о допустимости и/или обоснованности жизненно важных национальных интересов должна будет принять коллегия Конституционного суда Республики Сербской.

68. В соответствии с практикой Конституционного суда Боснии и Герцеговины коллективное равенство народов, составляющих население страны, запрещает предоставление каких-либо особых привилегий одному или двум из трех народов, составляющих население страны. Кроме того, Суд неизменно указывал, что всем народам, составляющим население страны, и другим лицам должны быть предоставлены равные права, подчеркивая, что принцип коллективного равенства народов, составляющих население страны, налагает на энтитеты обязательство не дискриминировать в первую очередь те составляющие население страны народы, которые являются меньшинством в данном конкретном энтитете. Существует не только четкое конституционное обязательство не нарушать дискриминационным образом права личности, но и конституционное обязательство по недискриминации в контексте коллективного права.

³ European Federation of Journalists, “Bosnia-Herzegovina: Politician Milorad Dodik attacks yet another journalist”, 27 May 2021. URL: <https://europeanjournalists.org/blog/2021/05/27/bosnia-herzegovina-politician-milorad-dodik-attacks-yet-another-journalist/>.

Сребреница

69. После того, как апелляции боснийских политических представителей коалиции «Мой адрес — Сребреница» были отклонены в ходе повторных местных выборов в Сребренице в феврале, они приняли полученные мандаты и согласились участвовать в формировании органов власти. Хотя бойкот частичных повторных выборов привел к ослаблению позиций босняков в муниципальной ассамблее, сербское большинство изначально согласилось сформировать органы власти на основе равного сбалансированного этнического представительства.

70. Тем не менее согласие просуществовало недолго: г-н Додик открыто призвал сербское большинство в Сребренице отстранить назначенного спикера-босняка Чамила Дураковича из-за его публичного участия в освещении дела об отрицании геноцида в Республике Сербской в соответствии с новыми положениями Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины, что большинство и сделало в сентябре. Хотя другой босниец принял назначение на должность спикера, все остальные боснийские представители покинули заседание в знак протеста. Сбалансированное этническое представительство в Сребренице, установленное в качестве практики в предыдущий период, продолжает оспариваться местными сербскими представителями.

V. Общественная безопасность и правоохранительная деятельность, включая реформирование разведывательных служб

71. В отчетный период масштабы ненадлежащего политического вмешательства в оперативную деятельность полиции не уменьшились.

72. В апреле ассамблея округа Брчко отменила принятые в октябре 2020 года вредные поправки к закону о полиции округа Брчко, которые, в частности, были признаны не соответствующими статуту округа Брчко и подрывающими принципы транспарентности, специализации и открытых и основанных на заслугах назначений начальника полиции, заместителя начальника полиции и членов Независимого совета. Тем не менее назначения начальника полиции и заместителя начальника полиции остаются в силе в ожидании завершения юридических процедур, которые позволят проверить приверженность властей округа Брчко верховенству права. Кроме того, как представляется, остаются в силе спорные назначения членов Независимого совета. Рабочая группа округа Брчко практически завершила пересмотр законодательства округа о полиции.

73. В июне ассамблея Зеничко-Добойского кантона приняла поправки к Закону о внутренних делах, которые, по оценке моего предшественника и посла Соединенных Штатов, проведенной в марте, неправомерным образом нарушают существующие протоколы и правила и утверждают прямой политический контроль над полицией Зеничко-Добойского кантона. 12 мая мой предшественник предупредил министра внутренних дел Зеничко-Добойского кантона, что соответствующие административные действия представляют собой неприемлемое политическое вмешательство в работу полиции и неуважение к закону. Принятие в июне поправок к этому закону широко осуждалось силовыми структурами Федерации и встретило значительное сопротивление со стороны представителей гражданского общества в социальных сетях. 16 сентября правительство Зеничко-Добойского кантона назначило нового комиссара полиции.

74. В июне и сентябре Западногерцеговинский кантон принял поправки к закону о внутренних делах и закону о сотрудниках полиции, соответственно. 14 сентября Тузланский кантон принял поправки к закону о сотрудниках полиции.

75. В сентябре ассамблея Тузланского кантона отстранила от должности всех действующих членов Независимого совета, отвечающих за выбор и увольнение начальника полиции и отслеживающих эффективность работы. Оппозиционные политические партии в ассамблее Тузланского кантона заявили, что Закон о внутренних делах предусматривает увольнение только отдельных членов Совета в соответствии с перечисленными в нем положениями. Впоследствии ассамблея этого кантона опубликовала объявление на замещение вакантных должностей членов нового Независимого совета.

76. В мае рабочий орган ассамблеи Герцеговино-Неретвенского кантона опубликовал объявление о вакансиях в новом Независимом совете. В августе орган ассамблеи, отвечающий за процедуру замещения вакантных должностей, провел собеседование с кандидатами, прошедшими отбор. С тех пор этот процесс застопорился. С марта 2017 года в Герцеговино-Неретвенском кантоне не функционирует независимый совет, а с октября 2018 года нет назначенного должным образом комиссара полиции.

77. В июле правительство Федерации, выполняющее технический мандат с 2018 года, приняло решение не назначать нового начальника полиции Федерации из списка предложенных кандидатов, подготовленного Независимым советом в апреле 2019 года. Полномочия предыдущего начальника полиции истекли в январе 2019 года. Заместитель начальника полиции, назначенный в феврале 2019 года, временно выполняет функции начальника полиции.

78. Несмотря на неоднократные заверения властей Посавинского кантона, они не внесли в соответствующий Закон о полиции положение, требуемое согласно датируемому 2007 годом письму Председателя Совета Безопасности, касающемуся полицейских, которым бывшие Специальные международные полицейские силы Организации Объединенных Наций отказали в аттестации.

Разведывательная деятельность

79. Совет министров Боснии и Герцеговины еще не назначил следующего генерального директора Управления разведки и безопасности Боснии и Герцеговины. Полномочия нынешнего генерального директора, который продолжает выполнять технические функции, истекли в ноябре 2019 года.

VI. Экономика

A. Экономические тенденции

80. Имеющиеся экономические показатели для Боснии и Герцеговины в основном положительные по сравнению с показателями 2020 года. Тем не менее они не обязательно отражают уровень экономического и социального развития страны, поскольку есть области, в которых статистический прогресс объясняется низкими базовыми показателями за 2020 год, используемыми для сравнения, или внешними факторами.

81. МВФ прогнозирует экономический рост Боснии и Герцеговины в 2021 году на уровне 3,5 процента, а Всемирный банк — на уровне 2,8 процента, что является самым низким показателем в регионе. По сравнению с соответствующим периодом 2020 года объемы промышленного производства в первом квартале

2021 года выросли на 7,3 процента, а объемы экспорта и импорта в период с января по июль увеличились на 31,1 процента и 20,4 процента, соответственно. Объем прямых иностранных инвестиций в первом квартале вырос на 14,6 процента, составив 271,8 млн конвертируемых марок. В июне насчитывалось 393 781 безработный (снижение на 6,5 процента) и 820 979 занятых (увеличение на 2,1 процента). Официальный уровень безработицы составил 32,4 процента. В стране насчитывалось 696 276 пенсионеров, что свидетельствует о дальнейшем росте их численности. Банковский сектор в целом оценивается как стабильный и ликвидный. Совокупная прибыль в банковском секторе в первой половине 2021 года составила 215 млн конвертируемых марок, увеличившись на 50,8 процента, что свидетельствует о восстановлении этого сектора после вспышки пандемии COVID-19. В конце августа агентства “Moody’s” и “Standard & Poor’s” подтвердили кредитные рейтинги Боснии и Герцеговины и стабильный прогноз.

82. Средняя чистая заработная плата (997 конвертируемых марок) и средняя пенсия (421 конвертируемая марка) остаются значительно ниже средней стоимости товарной корзины (более 2000 конвертируемых марок на семью из четырех человек), свидетельствуя о том, что даже те, кто имеет стабильный доход, с трудом сводят концы с концами. Пенсионеры, большинство из которых получают минимальную пенсию (207 конвертируемых марок в Республике Сербской и 382 конвертируемые марки в Федерации), находятся в особенно уязвимом положении.

83. В августе Европейская программа сопоставлений отметила, что валовой внутренний продукт на душу населения Боснии и Герцеговины в 2020 году составит 33 процента от среднего показателя по Европейскому союзу. Исследование Детского фонда Организации Объединенных Наций и Программы развития Организации Объединенных Наций о социальных последствиях COVID-19 в Боснии и Герцеговине показало, что финансовое положение 48,5 процента домохозяйств ухудшилось, а 12 процентов домохозяйств испытывают значительные трудности. Эта ситуация вынудила 20 процентов домохозяйств с детьми и 23 процента семей из уязвимых групп населения брать кредиты для удовлетворения основных потребностей. Согласно подсчетам Фонда социальной инклюзии в Боснии и Герцеговине, от 800 000 до 900 000 человек в Боснии и Герцеговине живут за абсолютной чертой бедности, причем каждый шестой житель относится к категории лиц, проживающих в условиях крайней нищеты.

84. Экономическая ситуация и ее удручающие перспективы, вероятно, ускорят и без того вызывающий тревогу отток населения. Согласно исследованию экспертов Боснии и Герцеговины о влиянии пандемии COVID-19 на миграцию населения, данные за 2019 год показывают, что около 450 000 граждан Боснии и Герцеговины проживают в странах Европейского союза и что отток молодежи, наряду с увеличением числа пенсионеров, еще больше осложняет экономическую ситуацию в Боснии и Герцеговине. Диаспора Боснии и Герцеговины в Германии является более многочисленной, чем во всех других странах Европейского союза: за последние семь лет туда эмигрировали 53 880 граждан Боснии и Герцеговины. В апреле Федеральное статистическое управление Германии сообщило, что число граждан Боснии и Герцеговины, проживающих в Германии на конец 2020 года, составит 211 335 человек.

В. Налогово-бюджетные вопросы

85. В рассматриваемый период отсутствовали задержки с обслуживанием долга и с регулярными ежемесячными бюджетными выплатами. Это в основном объясняется продолжающимся увеличением поступлений по линии косвенного

налогообложения, на которые приходится большая часть бюджетных поступлений на всех уровнях, а также продолжающимися заимствованиями и международными финансовыми выплатами, включая распределение специальных прав заимствования МВФ и макрофинансовую помощь Европейского союза.

86. 2 августа Совет управляющих МВФ одобрил выделение общих специальных прав заимствования государствам-членам в размере 650 млрд долл. США для поддержания их способности смягчать последствия пандемии COVID-19. МВФ перечислил долю Боснии и Герцеговины в размере 602,5 млн конвертируемых марок Центральному банку Боснии и Герцеговины 23 августа, однако распределение внутри страны было приостановлено до 27 августа, когда Центральный банк получил платежные инструкции от министров финансов Боснии и Герцеговины и энтитетов о распределении ассигнований в соответствии с меморандумом о взаимопонимании, заключенным соответствующими органами власти Боснии и Герцеговины в июне 2016 года и в связи с бывшей программой расширенного финансирования МВФ. Соответственно Федерация получила две трети от общей суммы, а Республика Сербская — одну треть, при этом ни государство, ни округ Брчко не получили своей доли.

87. 8 октября Босния и Герцеговина получила первый транш помощи в размере 250 млн евро в рамках программы макрофинансовой помощи Европейского союза, предназначенной для 10 стран, вступающих в Европейский союз, и соседствующих с ним, в контексте пандемии COVID-19. В общей сложности сумма в размере 125 млн евро была распределена внутри страны: 61,5 процента было выделено Федерации, 37,5 процента — Республике Сербской и 1 процент — округу Брчко. И снова государство не получило никакой помощи.

88. Препятствия со стороны Республики Сербской затормозили утверждение парламентом государственного бюджета на 2021 год и принятие решения Совета министров Боснии и Герцеговины о временном финансировании на четвертый квартал 2021 года. Таким образом, Налогово-бюджетный совет Боснии и Герцеговины не принял общие рамки налогово-бюджетного баланса и бюджетно-финансовой политики на период 2022–2024 годов в качестве основы для подготовки бюджета на государственном уровне. В силу этих обстоятельств существует риск того, что финансирование будет прервано и, как следствие, будет затруднено функционирование 75 государственных учреждений, включая вооруженные силы, правоохранительные органы, налоговые органы и судебную систему.

89. Государственные учреждения регулярно сталкиваются с неопределенностью финансирования, что противоречит закреплённому в Конституции Боснии и Герцеговины обязательству соответствующих органов власти обеспечивать финансирование государственных институтов, чтобы они могли беспрепятственно выполнять свои конституционные обязанности. Это усиливает системную ненадежность и недостаточность финансирования государственных учреждений, напрямую подрывая способность государства функционировать и выполнять ключевые функции, что имеет широкомасштабные последствия. Продление срока действия временного финансирования представляет собой лишь временную меру, которая ограничивает объем средств, доступных государственным учреждениям, сферу их деятельности и делает их уязвимыми перед политическими расчетами. Таким образом, проблема финансирования государственных учреждений требует устойчивого решения.

90. В течение отчетного периода Федерация сохраняла бюджетную стабильность. Кроме того, в сводном докладе об исполнении бюджета за период с января по июнь 2021 года был отмечен позитивный финансовый результат в размере 328,5 млн конвертируемых марок по правительственным ведомствам Федерации

всех уровней. Это объясняется устойчивым ростом поступлений по линии косвенного налогообложения, продолжающимися внутренними займами и недавним выделением специальных прав заимствования МВФ.

91. Финансовая обстановка в Республике Сербская, напротив, остается нестабильной, и почти четверть ее потребностей по регулярному бюджету финансируется за счет заемных средств. В апреле 2021 года в связи с финансовым кризисом и отсутствием нового соглашения между Боснией и Герцеговиной и МВФ правительство Республики Сербской решило привлечь средства для погашения предыдущего долга и устранения дефицита бюджета за счет продажи пятилетних облигаций на Лондонской фондовой бирже. По данным Министерства финансов Республики Сербской, в марте долг Республики Сербской составил 5,85 млрд конвертируемых марок, что составляет 50,4 процента от валового внутреннего продукта Республики Сербской.

С. Другие события, связанные с Общим рамочным соглашением о мире

92. Босния и Герцеговина не принимала никаких мер для исправления ситуации с несоблюдением требований Европейского союза в энергетическом секторе. В результате с 2015 года страна подвергается санкциям со стороны Совета министров Энергетического сообщества — международной организации, в которую входят Европейский союз и соседние страны Юго-Восточной Европы.

93. Бесперебойное финансирование Публичной железнодорожной корпорации Боснии и Герцеговины в 2021 году в основном объясняется тем, что Федерация выполняет свои платежные обязательства перед этой корпорацией, хотя и только с апреля. Финансовые переводы Республики Сербской на счет корпорации за первые восемь месяцев 2021 года были символическими. Неопределенная ситуация в области финансирования, сложившаяся в силу зависимости от финансовых переводов энтитетов, ставит под угрозу жизнеспособность корпорации, которая является единственной общегосударственной корпорацией, созданной в соответствии с приложением 9 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине. Кроме того, это подвергает риску единственный механизм для реализации согласованного подхода к реконструкции железнодорожных маршрутов, который принес бы пользу железнодорожным компаниям обоих энтитетов, всем гражданам Боснии и Герцеговины и экономике страны.

94. Хотя полномочия всех членов руководства и управляющего совета ТРАНСКО истекли более трех лет назад, назначение новых членов застопорилось, поскольку Республика Сербская не предприняла никаких действий для избрания и выдвижения своих кандидатов. Правительство Федерации выдвинуло своих кандидатов в управляющий совет ТРАНСКО в декабре 2020 года, но Совет министров Боснии и Герцеговины впоследствии решил не продолжать назначение до тех пор, пока Республика Сербская не представит своих кандидатов. Дальнейшие задержки с этими назначениями могут осложнить принятие решений по вопросам, имеющим значение для ТРАНСКО и энергоснабжения в целом. Кроме того, это может стать предлогом для подачи повторных претензий к компании, которая была создана в соответствии с Законом об учреждении электроэнергетической компании, принятым Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины в 2004 году после заключения в июне 2003 года соглашения между энтитетами о создании компании по передаче электроэнергии и независимого оператора системы на основании подпункта b) пункта 5 статьи III Конституции Боснии и Герцеговины.

95. Из положительного стоит отметить то, что еще одна претензия к ТРАНСКО, вытекающая из иска расположенной в Мостаре энергетической компании, требующей компенсации за передаточные мощности, инвестированные в ТРАНСКО в момент ее создания в 2006 году, была отклонена решением Высшего коммерческого суда Баня-Луки от 16 августа в пользу этой компании. Этот иск представлял финансовую угрозу для ТРАНСКО, а также структуры ее капитала и акций. В случае его удовлетворения этот иск открыл бы возможности для оспаривания деятельности других государственных учреждений, созданных на аналогичной основе.

VII. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

96. Возвращающиеся боснийцы находятся в сильном напряжении из-за тревожных событий в Фоче и других местах на востоке Республики Сербской, включая появление в Фоче в апреле 20-метровой фрески с изображением Ратко Младича, приветствующего прохожих. Фреска с изображением Младича добавилась к более ранней фреске с изображением лидера четников во время Второй мировой войны Дража Михайловича, которому подражали несколько сербских военизированных подразделений во время войны 1992–1995 годов в Боснии и Герцеговине. Появилась третья фреска, изображающая покойного Милорада Пелемиша, командира Десятого диверсионного отряда Республики Сербской во время войны, известного своим участием в казни военнопленных во время геноцида в Сребренице в июле 1995 года. Кроме того, городское собрание Биелины поддержало установку бюста Михайловича на одной из небольших центральных площадей города.

97. Перед проведением мероприятий по случаю годовщины геноцида в Сребренице сербское националистическое объединение «Восточная альтернатива» объявило, что будет отмечать 11 июля как день освобождения Сребреницы под лозунгом “Nail Krivaja”, что является отсылкой к кодовому названию наступательной операции армии Республики Сербской по захвату Сребреницы.

98. 23 июня Конституционный суд Боснии и Герцеговины решил принять обращение группы родителей-босняков из общины Коневич-Поле, поддержав их утверждение о том, что боснийские учащиеся подвергаются дискриминации в системе образования Республики Сербской в том, что касается использования боснийского языка в школьной системе. Это решение отменяет предыдущее решение Верховного суда Республики Сербской, который отклонил заявления о дискриминации. Родители начали судебную тяжбу в 2013 году, после чего несколько других общин репатриантов выступили с такими же протестами.

99. Решение от 23 июня до сих пор не исполнено, и с началом нового учебного года эта проблема возникла в другой общине боснийских репатриантов, Липле, недалеко от Зворника, где родители провели протесты, поскольку за это время не произошло никаких изменений. Хотя школьникам преподаются национальные предметы (родной язык, занятия по религии, география и история) в соответствии с учебным планом Федерации, Министерство образования Республики Сербской продолжает ссылаться на Конституцию Республики Сербской в качестве основания для отказа использовать термин «боснийский» в официальной школьной документации и будет использовать только термин «язык боснийского народа». Конституционный суд Боснии и Герцеговины ранее постановил, что народы, составляющие население страны, имеют право называть свой язык по своему усмотрению.

100. В муниципалитете Гламоч кантона 10 Федерации сербским учащимся не предлагаются национальные предметы. Учащиеся в двух других муниципалитетах кантона 10, в которых проживает значительное число сербских репатриантов, изучают национальные предметы по учебникам на кириллице, предоставленным Министерством образования Республики Сербской. Несколько просьб родителей о введении национальных предметов в Гламоче были отклонены по причине «недостаточного» количества учеников, несмотря на то что сербами является треть учеников начальной школы.

101. Политические лидеры со всей Боснии и Герцеговины должны помнить о существующих обязательствах, вытекающих из приложения 7 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине, «создать на своих территориях политические, экономические и социальные условия, благоприятствующие добровольному возвращению и гармоничной реинтеграции беженцев и перемещенных лиц, не отдавая предпочтения какой-либо отдельной группе».

VIII. События в сфере средств массовой информации

102. Средства массовой информации в Боснии и Герцеговине по-прежнему сталкиваются с такими проблемами, как политическое влияние, предвзятое освещение событий, неэффективное соблюдение законодательства о средствах массовой информации и отсутствие транспарентной информации о владельцах и финансировании. В течение отчетного периода бесплатный телефон доверия Союза журналистов Боснии и Герцеговины зарегистрировал 34 случая нарушения прав журналистов, включая несколько угроз убийства. Большинство случаев было охарактеризовано как клевета, политическое давление и словесные угрозы.

Цифровизация

103. Процесс цифровизации вещания в Боснии и Герцеговине начался в 2009 году с принятием соответствующей стратегии Советом министров Боснии и Герцеговины. На основании Закона о связи Боснии и Герцеговины, международных обязательств Боснии и Герцеговины и принятой стратегии перехода на стандарты эфирного цифрового телевидения второго поколения (DVB-T2), Агентство по регулированию в сфере коммуникации подготовило план по использованию радиочастотного спектра и переходу, который теоретически позволяет осуществлять цифровое вещание программ для всех лицензированных станций (около 230). Этот план также предусматривает строительство шести сетей мультимедийных цифровых платформ. Согласно международным соглашениям и Закону о связи, Агентство обязано устранять помехи, вызываемые работой передатчиков в Боснии и Герцеговине и оказывающие воздействие на соседние страны.

104. На этом основании хорватский контролер потребовал от Боснии и Герцеговины отключить 175 из 743 передатчиков в Боснии и Герцеговине, а Агентство по регулированию в сфере коммуникации ожидает аналогичных запросов от Сербии и Черногории, поскольку обе соседние страны планируют внедрение технологии 5G. По оценке Агентства, полное отключение аналоговых передатчиков к концу 2021 года приведет к тому, что 58 процентов домохозяйств Боснии и Герцеговины не будут иметь телевизионного сигнала, а 42 процента домохозяйств будут получать сигнал через поставщиков кабельного телевидения.

105. Хотя Служба общественного теле- и радиовещания, состоящая из трех вещательных компаний — Государственного радио и телевидения Боснии и Герцеговины, Радиотелевидения Федерации Боснии и Герцеговины и Радиотелевидения Республики Сербской, является держателем двух лицензий на две сети цифровых платформ, была создана инфраструктура только для экспериментального вещания. Создание двух платформ было приостановлено, поскольку Радиотелевидение Республики Сербской в качестве условия для закупки оборудования, необходимого для цифровизации, потребовало передать ему права собственности на это оборудование.
