



Совет Безопасности

Distr.: General
3 May 2013
Russian
Original: French

Письмо Генерального секретаря от 3 мая 2013 года на имя Председателя Совета Безопасности

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности имею честь настоящим препроводить сорок третий доклад об осуществлении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 27 октября 2012 года по 20 апреля 2013 года, который я получил от Высокого представителя по Боснии и Герцеговине г-на Валентина Инцко (см. приложение).

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

(Подпись) **Пан Ги Мун**

* Переиздано по техническим причинам 10 мая 2013 года.



Приложение

Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 30 апреля 2013 года на имя Генерального секретаря

[Подлинный текст на английском языке]

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять ему доклады Высокого представителя, предусмотренные приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, которая проходила 8 и 9 декабря 1995 года, настоящим препровождаю Вам сорок третий доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине. Прошу Вас распространить настоящий доклад среди членов Совета Безопасности для рассмотрения.

Это мой девятый доклад Генеральному секретарю со времени моего назначения на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине 26 марта 2009 года. Настоящий доклад охватывает период с 27 октября 2012 года по 20 апреля 2013 года.

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

(Подпись) Валентин Инцко

Сорок третий доклад высокого представителя по Боснии и Герцеговине

27 октября 2012 года — 20 апреля 2013 года

[Подлинный текст на английском языке]

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 27 октября 2012 года по 20 апреля 2013 года. В предыдущем докладе говорилось о том, что после многообещающего начала 2012 года, когда политические деятели посредством диалога достигли соглашения по составу совета министров, бюджету и ключевым законодательным актам Европейского союза, прогресс остановился и вновь стали проявляться негативные тенденции, преобладавшие последние шесть лет. К сожалению такая динамика продолжалась и в текущем отчетном периоде, в ходе которого руководство Боснии и Герцеговины добилось незначительного реального прогресса в достижении провозглашенных им целей, касающихся европейской и евроатлантической интеграции^a. В то же время в Федерации продолжался политический кризис, равно как и непосредственные проблемы для осуществления Дейтонского мирного соглашения, включая суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины. Совокупное воздействие этих факторов на фоне реальных экономических и социальных проблем для большей части населения вызывает вполне понятную озабоченность международного сообщества.

Однако были не только плохие новости. Совет министров общегосударственного уровня, в котором в ноябре были произведены партийные перестановки, регулярно проводил свои заседания. Государственный бюджет на 2013 год — впервые за два года — был принят вовремя. Однако в целом общегосударственная коалиция пока не смогла добиться столь необходимого прогресса в области принятия законодательства.

События на общегосударственном уровне оказались на втором плане ввиду затяжной борьбы за власть на уровне Федерации и кантонов, которая началась в июне 2012 года, о чем говорилось в моем предыдущем докладе. В последние месяцы она практически парализовала функционирование многих институтов на этих уровнях и обусловила задержку в выделении столь необходимой международной финансовой помощи для страны в целом. Кроме того, в своих скоропалительных усилиях перекроить власть на уровне Федерации представители некоторых партий игнорировали или нарушали применимые правовые нормы и процедуры, регулирующие работу и процесс принятия решений соответствующих органов. В отличие от этого институты Республики Сербской в отчетный период функционировали более эффективно, чем институты Федерации.

^a Недавно местные лидеры обнаружили собственное бессилие, когда не смогли уложиться в последний срок, установленный Европейским союзом для достижения политического согласия по осуществлению постановления Европейского суда по правам человека по делу «Сейдич-Финцы». Это последняя неудача руководства страны в выполнении требований, необходимых для европейской и евроатлантической интеграции, вновь резко отличается от положения в других странах региона, добившихся заметного прогресса в этом направлении.

Однако глубокую озабоченность в большей мере вызывает то, что некоторые представители Республики Сербской продолжали политику последних нескольких лет, заключающуюся в открытых и прямых напаках на основы Мирного соглашения и территориальной целостности Боснии и Герцеговины. В моем последнем докладе я отмечал, что проблема все более активной поддержки роспуска Боснии и Герцеговины со стороны официальных лиц Республики Сербской заслуживает особого внимания международного сообщества. Сделанные заявления и предпринятые шаги в ходе отчетного периода, на мой взгляд, представляют собой продолжение этой тревожной политики. Они по-прежнему заставляют сомневаться в приверженности нынешнего руководства Республики Сербской самому фундаментальному аспекту Дейтонских соглашений — конституционному порядку Боснии и Герцеговины, установленному в приложении 4 к Общему рамочному соглашению о мире, включая, в частности, суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины.

Граждане города Мостар до сих пор не смогли проголосовать за избрание местных органов, как это сделала остальная часть страны 7 октября 2012 года, ввиду того, что политические деятели не выполняют постановление конституционного суда Боснии и Герцеговины 2010 года относительно избирательной системы города. Требование в этом отношении вытекает непосредственно из приложения 4 к Общему рамочному соглашению о мире, где прямо говорится, что постановления общегосударственного конституционного суда являются окончательными и обязательными. Как отмечалось ранее, моя канцелярия способствует проведению обсуждений между политическими партиями, с тем чтобы оказать помощь в осуществлении решения суда и обеспечить скорейшее проведение выборов в Мостаре. Несмотря на проявленную готовность к компромиссу со стороны большинства партий, участвующих в этом процессе, поведение двух крупнейших партий в Мостаре — Хорватского демократического содружества Боснии и Герцеговины и Партии демократических действий, — которые по-прежнему не проявляют гибкости, до настоящего времени препятствует устранению этого нарушения Дейтонских соглашений.

В отчетный период власти Боснии и Герцеговины мало что сделали для выполнения остающихся требований в рамках пяти задач и двух условий, реализация которых позволила бы закрыть Управление Высокого представителя^b.

На экономическом фронте, несмотря на некоторые заметные исключения, касающиеся частных компаний, в стране наблюдается ухудшение положения в налогово-бюджетной сфере, плохие перспективы роста, высокая безработица и сопутствующие социальные проблемы.

^b На своем совещании 26 и 27 февраля 2008 года Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения поставил пять задач и два условия для закрытия Управления Высокого представителя. Эти пять задач включали: долговременное урегулирование на приемлемых условиях вопроса о разделе имущества между государственными и другими органами управления; долговременное урегулирование на приемлемых условиях вопроса о военном имуществе; осуществление окончательного арбитражного решения по Брчко; финансовая самостоятельность и укрепление верховенства права. Два условия предусматривали подписание Соглашения о стабилизации и ассоциации и «положительную оценку положения в Боснии и Герцеговине Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения на основе полного соблюдения Дейтонского мирного соглашения».

Благодаря своему постоянному присутствию военные миссии Европейского союза и НАТО в Боснии и Герцеговине продолжали служить для граждан гарантом сохранения в стране безопасности и спокойствия, несмотря на сложившуюся сложную политическую ситуацию. На мой взгляд, обе они должны остаться, поскольку они продолжают выполнять жизненно важную функцию и их присутствие является насущно необходимым для поддержки продолжающихся усилий международного сообщества и моей способности выполнять мандат по Дейтонскому соглашению.

I. Введение

1. Этой мой девятый доклад Генеральному секретарю со времени назначения на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине. В нем дается описание прогресса в достижении целей, изложенных в предыдущих докладах, приводятся фактические события, цитируются актуальные заявления, относящиеся к отчетному периоду, и приводится моя оценка хода выполнения мандата в важнейших областях. Мои усилия были сосредоточены на оказании содействия в достижении прогресса в работе по этим направлениям, исходя из моей главной ответственности за поддержание мер по выполнению Общего рамочного соглашения о мире в той части, которая касается гражданских аспектов, а также на содействии достижению прогресса в выполнении пяти задач и двух условий для закрытия Управления и на деятельности по закреплению шагов, которые были ранее предприняты для выполнения Мирного соглашения.

2. Уважение верховенства права является центральным компонентом Мирного соглашения и насущно необходимо для примирения и восстановления стабильного постконфликтного общества. По этим причинам оно должно оставаться одним из руководящих принципов в отношениях между международным сообществом и Боснией и Герцеговиной. В этом и предыдущих докладах я уже сообщал о многочисленных случаях, когда политические лидеры, партии и институты отступали, игнорировали, а в отдельных случаях и прямо нарушали закрепленные в конституциях и законах требования, руководствуясь своими политическими соображениями. Кроме того, продолжаются нападки на общегосударственные учреждения, созданные для обеспечения верховенства права, а неисполнение решений конституционного суда Боснии и Герцеговины вошло в норму. Поскольку я убежден, что обеспечение верховенства права является одним из предварительных условий для долгосрочного мира и стабильности, недавно я подробнейшим образом уведомил Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения об этой тревожной тенденции в данной области.

3. Моя энергия сосредоточена на выполнении мандата, определенного в соответствии с приложением 10 Общего рамочного соглашения о мире и соответствующими резолюциями Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в то время как моя канцелярия в полной мере поддерживает усилия Европейского союза и НАТО по оказанию помощи Боснии и Герцеговине в продвижении по пути более тесной интеграции с Европейским союзом и НАТО. Моя канцелярия и канцелярия Специального представителя Европейского союза тесно сотрудничают для достижения, когда это возможно, синергии наших усилий согласно нашим соответствующим мандатам.

II. Последние политические события

A. Общая политическая обстановка

4. Для данного отчетного периода особо характерными были продолжающийся глубокий политический кризис и давняя негативная тенденция. Продолжающийся политический кризис был обусловлен политически правомерной

попыткой Социал-демократической партии при поддержке Партии за лучшее будущее Боснии и Герцеговины и двух партий Хорватского демократического содружества (Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины и Хорватское демократическое содружество 1990) изгнать Партию демократических действий и ее союзников из правящих коалиций на уровне Федерации и кантонов и отказом последней уступить. В результате этого возник конституционный кризис и тупик на уровне Федерации, который продолжается по сей день. Продолжающаяся негативная тенденция была обусловлена непрерывно проводимой кампанией со стороны некоторых представителей Республики Сербской, предсказывающих и поддерживающих распад Боснии и Герцеговины и независимость Республики Сербской. Это сопровождалось нападениями на общегосударственные судебные учреждения и другие полномочия государства согласно конституции Боснии и Герцеговины, которая содержится в приложении 4 к Общему рамочному соглашению о мире. В этом отношении подлинную озабоченность вызывает принятый 2 апреля правительством Республики Сербской указ, в котором предпринята попытка в одностороннем порядке регулировать вопрос об идентификационных номерах граждан, поскольку данный аспект должен регулироваться законодательством общегосударственного уровня¹.

5. Как сообщалось ранее, Социал-демократическая партия и ее партнеры по коалиции на общегосударственном уровне достигли своей цели, устранив в конце октября 2012 года из общегосударственного правительства министров, являющихся членами Партии демократических действий. Социал-демократической партии, Союзу за лучшее будущее и двум партиям Хорватского демократического содружества также удалось перестроить органы в четырех кантонах и нескольких общинах. Однако эти партии пока не смогли перестроить правительство на уровне Федерации, несмотря на то, что они обладают значительным большинством в парламенте Федерации, проголосовавшим за вотум недоверия правительству в обеих палатах. Боснийский блок, в котором преобладают члены Партии демократических действий, заблокировал объявление вотума недоверия, сославшись на жизненно важные национальные интересы в Палате народов парламента. Между тем в отношении случая ссылки на жизненно важные национальные интересы не может быть вынесено постановления ввиду того, что не были назначены недостающие судьи в федеральный конституционный суд и его Группу по жизненно важным интересам.

6. Как и можно было ожидать, этот спор отразился на федеральном правительстве, которое разделилось на два лагеря: один в составе премьер-министра и семи министров-членов Социал-демократической партии, которых поддерживает новое парламентское большинство, и второй лагерь в составе членов Партии демократических действий и ее партнеров, который в настоящее время имеет большинство в девяти министерствах правительства. Пока эти два блока боролись за лидерство, в марте работа федерального правительства оказалась

¹ В постановлении конституционного суда Боснии и Герцеговины по делу № U 3/11 от 27 мая 2011 года сделан вывод о том, что, в частности, «оспариваемый закон регулирует вопросы, касающиеся личных идентификационных номеров граждан, т.е. вопросы, которые входят в компетенцию Боснии и Герцеговины. В результате было сделано заключение о том, что оспариваемый закон не регулирует вопросы, которые регулируются конституциями энтитетов, такие как территориальное деление энтитетов, и также не определяет название городов и общин в энтитетах».

парализована. В этих обстоятельствах я обращаюсь к обоим лагерям, с тем чтобы напомнить им о необходимости обеспечения функционирования правительства, а также того, чтобы компетентные должностные лица предприняли усилия по выходу из тупика в вопросе назначения оставшихся судей федерального конституционного суда. Послы, входящие в Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения, разделяют мою озабоченность по поводу этой ситуации и со всей определенностью также высказали свои мнения в двух публичных заявлениях.

7. Эти тревожные события в Федерации отвлекли внимание от непрекращающихся заявлений высокопоставленных политиков и партийных деятелей в Республике Сербской, а также должностных лиц общегосударственного уровня из Республики Сербской, в которых ставится под сомнение Общее рамочное соглашение. В указанной риторике преобладали открытые прогнозы и призывы, касающиеся роспуска государства и независимости Республики Сербской, а также заявления, в которых будущее Республики Сербской связывалось с событиями в других европейских государствах в 2014 году. Этот вопрос более подробно обсуждается в разделе II.D ниже, озаглавленном «Трудности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире».

8. В Федерации Боснии и Герцеговины две ведущие хорватские партии (ХДС Боснии и Герцеговины и ХДС-1990) продолжают призывать к созданию федерального территориального образования с хорватским большинством. 6 апреля 2013 года эти партии использовали платформу конгресса Хорватской народной скупщины (неофициальное объединение хорватских партий) для повторения таких призывов и объявления о механизмах, позволяющих заставить избранных хорватских представителей выполнять решения этой группы партий.

9. Центральная избирательная комиссия 6 ноября 2012 года подтвердила результаты общинных выборов, состоявшихся 7 октября 2012 года. Помимо проблем в отношении Сребреницы и Мостара, о которых речь пойдет отдельно в настоящем докладе, в ряде общин возникли проблемы в плане выполнения конституционных и правовых положений, гарантирующих представительство государств образующих народов и других в общинных органах.

В. Решения, принятые Высоким представителем в отчетный период

10. В отчетный период я в целом воздерживался от применения моих исполнительных полномочий в соответствии с политикой Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения, согласно которой предпочтение отдается решениям на местном уровне по сравнению с международными решениями. Я использовал мои исполнительные полномочия лишь в одном случае — для снятия запрета в отношении одного лица, которое ранее было уволено с государственной службы одним из моих предшественников.

С. Пять задач и два условия для закрытия Управления Высокого представителя

Прогресс в выполнении задач

11. За отчетный период власти Боснии и Герцеговины не добились конкретного прогресса в выполнении оставшихся задач, установленных Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения в качестве предварительных условий для закрытия Управления Высокого представителя.

Государственное и оборонное имущество

12. Как сообщалось ранее, в июле 2012 года конституционный суд Боснии и Герцеговины постановил, что «Закон о статусе государственного имущества, находящегося на территории Республики Сербской и подпадающего под запрет на отчуждение (Закон о государственном имуществе Республики Сербской), согласно которому Республике Сербской передается имущество, правообладателем которого в настоящее время является Босния и Герцеговина, выходит за сферу компетенции законодательной власти образования и поэтому является неконституционным. В соответствии с решением суда Закон об имуществе Республики Сербской прекратил действовать 19 сентября 2012 года. В этом важном решении суд также постановил, что регулирование такого имущества входит в сферу исключительных полномочий Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. Решение суда имеет последствия для соглашения по этим вопросам, которое было подписано политическими лидерами 9 марта 2012 года и теперь должно быть пересмотрено на предмет того, чтобы его реализация соответствовала конституции страны, как она толкуется в этом решении суда.

13. 7 февраля Генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен провел рабочую встречу с руководством Боснии и Герцеговины, подчеркнув неизменную поддержку НАТО усилий Боснии и Герцеговины по интеграции в НАТО, указав при этом, что союзники по НАТО рассчитывают на то, что Босния и Герцеговина осуществит реформы, необходимые для евроатлантической интеграции. Лидеры партии заявили о своей приверженности осуществлению Соглашения об оборонном и государственном имуществе от 9 марта 2012 года и осуществлению в оперативном порядке положений об оборонном имуществе этого соглашения и созданию подробной дорожной карты для урегулирования проблем с государственным имуществом. В конце марта министр обороны Боснии и Герцеговины заявил о своем намерении обсудить эту проблему непосредственно с рабочей группой совета министров и Генеральным прокурором Боснии и Герцеговины.

14. 16 февраля лидеры шести политических партий, входящих в правящую коалицию общегосударственного уровня, встретились и подтвердили свою приверженность рамочному соглашению от 9 марта 2012 года, однако не пояснили, каким образом это соглашение будет осуществляться с учетом решения конституционного суда Боснии и Герцеговины. 18 февраля совет министров Боснии и Герцеговины учредил рабочую группу по урегулированию вопросов государственного и оборонного имущества (министерская рабочая группа) и назначил министра юстиции, министра гражданских дел и министра транспорта и коммуникации ее членами, которые должны предложить «метод урегулирования вопросов оборонного и государственного имущества в соответствии с

ранее установленными принципами раздела государственного и оборонного имущества». Эта рабочая группа собиралась дважды, однако никаких заключений не публиковала. Комиссия по государственному имуществу, которой совет министров Боснии и Герцеговины ранее поручал выработку решений по государственному и оборонному имуществу, собиралась только один раз после учреждения министерской рабочей группы и пришла к выводу, что у нее нет достаточно четких указаний от совета министров относительно ее роли в отношении новой рабочей группы.

Округ Брчко

15. После закрытия 31 августа 2012 года Отделения в Брчко и издания Уполномоченным распоряжения, регулирующего статус правовых актов, изданных Уполномоченными по Брчко, Уполномоченный более не вмешивается в каждодневные дела округа, хотя он сохраняет полное право возобновить, по своему усмотрению, осуществление своих полномочий, если того потребуют обстоятельства.

16. Политические партии в округе Брчко в конце 2012 года создали правительство без внешнего вмешательства. Однако экономическое положение продолжает ухудшаться, поскольку систематическая коррупция и nepotism по-прежнему представляют собой серьезную проблему. Важно отметить, что предыдущему мэру 12 марта 2013 года были предъявлены обвинения в коррупции. Окружная ассамблея 28 марта 2013 года приняла бюджет на 2013 год.

D. Сложности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире

17. Общее рамочное соглашение о мире и его осуществление обеспечивало мир и безопасность в Боснии и Герцеговине на протяжении последних 17 лет, однако попытки подорвать его основы и свернуть реформы, предпринятые для его осуществления, требуют серьезного внимания со стороны международного сообщества.

Нападки на суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины

18. В отчетный период продолжалась провокационная риторика со стороны ряда официальных лиц Республики Сербской на высшем уровне, которые оспаривали и ставили под сомнение существование государства Босния и Герцеговина, предсказывали и выступали за его роспуск и ставили под сомнение функциональность государства и его обязанности в соответствии с конституцией Боснии и Герцеговины. Президент Республики Сербской продолжает быть наиболее частым и активным, хотя, разумеется, не единственным автором призывов к роспуску государства. Его заявления в отчетный период касались самоопределения, а также отражали попытки увязать Республики Сербскую с событиями, происходящими в других государствах Европы².

² «Через десять лет Республика Сербская будет могущественной и сильной страной, которую будут также любить здесь, в Сербии, больше, чем сегодня. И я рассчитываю, что она будет самостоятельной», Милорад Додик, «ТМ Прва», 30 ноября 2012 года; «Босния и

19. В апреле президент Республики Сербской заявил, что Босния и Герцеговина не имеет никаких шансов на выживание. Он назвал Боснию и Герцеговину «недоношенным ребенком, который был рожден и брошен на территорию Балкан для сокрытия ранее принятых решений относительно незаконного признания... В любом случае это неизбежный процесс. Босния и Герцеговина не выживает! Когда она распадется? Посмотрим... Это означает, что теоретически, постольку поскольку продолжается развал Дейтонского соглашения, Республика Сербская может мирно войти в парламент и принять решение о своей независимости или сказать: «Давайте проведем обязательный референдум». Я убежден, что Республика Сербская однажды осознает свою силу, свой момент, свой потенциал, проведет референдум и станет независимой»³.

20. Несмотря на отсутствие в Общем рамочном соглашении о мире какого бы то ни было положения, позволяющего или предполагающего распад или самоуправление, в рамках проводимой Республики Сербской публичной кампании за роспуск также подчеркивалось якобы имеющееся у Республики Сербской право на самоопределение. Недавно президент Республики Сербской посетил Белград, где он, выступая в Народной скупщине Сербии, говорил о «самоопределении» для сербов в качестве «государствообразующего народа»⁴. В феврале он также отметил, что «право Республики Сербской на самоопределение является правом, вытекающим из Конвенции Организации Объединенных Наций... Для меня все варианты возможны»⁵. Он неоднократно угрожал провести референдум по вопросу о независимости⁶, заявлял, что Республика Сербская хочет

Герцеговина не отвечает интересам сербского народа и вполне возможно, что через 10–15 лет Боснии и Герцеговины не будет. Сербь на самом деле никогда не были согласны с существованием Боснии и Герцеговины. После распада Югославии Босния и Герцеговина не отражает политические или исторические интересы сербского народа», Милорад Додик, агентство «Танюг», 8 января 2013 года; «Сегодня мы участвуем в той же битве, которая уже велась сотни лет назад... Я думаю, что конечная цель этого нового плана должна заключаться в интеграции сербского народа в регион», Милорад Додик, «Недельник», 13 февраля 2013 года; «признание Косово создает пространство не только для нас; смотрите, я думаю, вы следите за тем, что происходит в Каталонии, Шотландии и других частях Европы и что это может стимулировать многие процессы», Милорад Додик, АТВ, 4 апреля 2013 года.

³ Милорад Додик, АТВ 4 апреля 2013 года. В ходе интервью с «РTPC Прессинг» 15 апреля президент Республики Сербской сделал аналогичные замечания: «Босния и Герцеговина идет в никуда. Больной на последнем издыхании, в которого международное сообщество продолжает закачивать порции кислорода, заявляя, что он должен выжить».

⁴ «Разве все потеряно, разве не пришло время вновь подтвердить право на самоопределение? Почему другие имеют право на самоопределение, а мы нет? Не пришло ли время вновь подтвердить права на самоопределение? Являются ли сербы государствообразующим народом? Являются. Почему же тогда они не имеют право на самоопределение? Ответ даст время, которое уже наступает», Милорад Додик, выступление в Народной скупщине Республики Сербия в Белграде 14 февраля 2013 года.

⁵ Милорад Додик, интервью «Фэйс ТВ», 16 февраля 2013 года.

⁶ «Референдум о независимости Республики Сербской по-прежнему возможен. Мы никогда не отказывались от идеи референдума, и я могу заверить вас в том, что такой вариант всегда возможен. Мы просто хотим оставить шанс для заключения договоренности, если это возможно, однако если она невозможна, то нам больше ничего не останется», Милорад Додик, БНТВ, 8 ноября 2012 года; «Какое-то время назад упоминать возможность проведения референдума было запрещено. Теперь мы создали правовую процедуру для этого, и я не исключаю возможности референдума в Республике Сербская в будущем и голосовать таким образом, как это делается в других демократических странах... Если Босния и Герцеговина будет продолжать игнорировать статус Республики Сербской и

участвовать в интеграции в Европейский союз только постольку, поскольку это усиливает данное образование⁷, и указывал на то, что Республика Сербская «объявит о конфедерации», а потом отделится⁸.

21. Меня также беспокоит продолжающие звучать — вопреки конституции Боснии и Герцеговины — утверждения высшего руководства Республики Сербская о том, что образования фактически являются государствами. Сербский член президиума Боснии и Герцеговины заявил, что «Дейтонское мирное соглашение образовало две маленькие страны»⁹. Президент Республики Сербской утверждает, что Республика Сербская является «независимым государством»¹⁰, и провозгласил, что «в конце концов Босния и Герцеговина есть не государство, а союз государств»¹¹. Вице-президент Республики Сербской заявил, что «позиция Запада, согласно которой он не допустит создания новой Республики Сербской в Косово, означает признание того, что Республика Сербская является государством»¹². Многочисленные аналогичные заявления были сделаны в ходе отчетного периода официальными лицами Республики Сербской и официальными лицами правящей партии в Республике Сербской Союз независимых социал-демократов¹³. Кроме того, Президент Сербии называл Респуб-

продолжать создавать проблемы, тогда одним из способов решения будет референдум», Милорад Додик, «Аль-Джазира», 7 января 2013 года.

⁷ «Евроинтеграция будет использована для усиления автономии и статуса Республики Сербской и для того, чтобы поднять образование на более высокий уровень независимости», Милорад Додик, «Вечерне новости», 9 января 2013 года; «Республика Сербская привержена европейской интеграции, однако мы хотим укрепить нашу позицию с помощью этого процесса, а не ослабить ее», Милорад Додик, «Дневни аваз», 4 января 2013 года.

⁸ «Республика Сербская должна провозгласить себя конфедеративным образованием. Конфедерация — это когда отдельное государство присоединяется к другому государству и может отделиться по своему усмотрению. Конфедерация должна быть хорошо подготовлена, и для нее должны быть найдены союзники... В конечном итоге Республике Сербской ничего другого не останется, как отделиться от Боснии и Герцеговины. Цивилизованное государство не может быть создано с помощью силы», Милорад Додик, «Блич», 29 ноября 2012 года.

⁹ Небойша Радманович, РТРС, 21 ноября 2012 года.

¹⁰ «Первоначальная идея заключалась в том, что Республика Сербская будет независимой. А именно, Республика Сербская была раньше независимой в течение нескольких лет. После Дейтонского соглашения Республика Сербская присоединилась к Боснии и Герцеговине в качестве суверенного государства», Милорад Додик, ФТВ, 9 января 2013 года.

¹¹ Милорад Додик, интервью РТРС 17 октября 2012 года.

¹² Эмил Влайки, «Независне новине», 15 марта 2013 года.

¹³ «Мое мнение и мнение СНСД заключается в том, что Республика Сербская является государством, независимо от того, нравится это Месичу и тем, кто думает, как он, или не нравится. Я не хочу называть Республику Сербскую образованием, я называю Республику Сербскую государством», Радован Вискович, ТВ1, 17 марта 2013 года; «Босния и Герцеговина не представляет политических или исторических интересов сербов и вполне возможно, что через 10 или 15 лет Боснии и Герцеговины не будет совсем, поскольку для этого не будет воли двух государствообразующих народов», Милорад Додик, «Вечерне новости», 9 января 2013 года; «Я полагаю, что Республика Сербская является государством, у нее нет международной правосубъектности, однако это государство в соответствии со всеми признаками, которые включает определение государства. Конституция Боснии и Герцеговины была разработана на основе Конституции Соединенных Штатов Америки, согласно которой Америка является государством, состоящим из штатов. Республика Сербская обладает всеми теми же свойствами, которыми обладают штаты Соединенных Штатов», Милорад Додик, «Вечерне новости»,

лику Сербскую «государством»¹⁴, хотя позднее он поправил свое высказывание в растиражированном и широко известном интервью, в ходе которого он сделал весьма похвальное заявление: «Я склоняю голову. И прошу прощения для Сербии за преступление, которое было совершено в Сребренице... Я извиняюсь за все преступления, которые были совершены любым представителем нашего народа от имени нашего государства и нашего народа».

Разногласия по поводу круга полномочий государственных институтов Боснии и Герцеговины

22. Кроме того, президент Республики Сербской продолжал выступать со словесными нападками на ключевые государственные институты, учрежденные для осуществления государственных функций в соответствии с конституцией Боснии и Герцеговины и обеспечения верховенства закона, суверенитета, территориальной целостности и конституционного порядка в Боснии и Герцеговине (Конституционный суд Боснии и Герцеговины, Государственный суд и прокуратура, Верховный судебный и прокурорский совет и Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины)¹⁵. Указанные заявления подрывают

9 января 2013 года; «Республика Сербская определенно обратится к независимости в случае, если не удастся восстановить полномочия, которые она имела сразу в послевоенные годы. Республика Сербская и Босния и Герцеговина должны разделять между собой полномочия в соответствии с первоначальным Дейтонским мирным соглашением, и Республика Сербская, безусловно, будет добиваться независимости в ситуации, если этого не случится», Милорад Додик, БНТВ, 9 января 2013 года. «Чем еще будет Республика Сербская, как ни государством?», Милорад Додик, ТВ Прва, 30 ноября 2012 года.

¹⁴ «Мы собрались сегодня как самый ответственный народ из двух сербских государств... Мы также занимаемся экономическим развитием обоих государств», Томислав Николич, пресс-конференция в Белграде, 7 апреля 2013 года.

¹⁵ «Конституционный суд пытается создать конституцию, однако в конституции предусматривается, что имущество принадлежит образованиям, а не Боснии и Герцеговине. Бывший Высокий представитель Падди Ашдаун провел три закона, запрещающие распределение имущества в интересах Республики Сербской, Федерации Боснии и Герцеговины и округа Брчко. В данном случае вопрос заключается в разблокировании имущества, а Конституционный суд должен лишь определить, соответствуют ли те или иные решения конституции. Он не обладает юрисдикцией в этом вопросе. Конституционный суд получает указания от иностранцев. Это чудовищное образование служит повседневным политическим интересам. Три члена Суда являются иностранцами, а два — боснийцами, и они могут принимать любые постановления, какие пожелают. Конституционный суд — это арена для политических бесчинств», Милорад Додик, «Фейс ТВ», 16 февраля 2013 года; «Согласно Конституции Боснии и Герцеговины прокуратура и суд Боснии и Герцеговины не существуют. Я не могу обойти молчанием решение, навязанное Высоким представителем, поскольку это могло бы придать ему видимость законности. Милорад Додик, «Аль-Джазира», 7 января 2013 года; «Верховный судебный и прокурорский совет представляет собой неформальный центр власти, который не обладает легитимностью». Милорад Додик, «ТВ 1», 28 декабря 2012 года; «Верховный судебный и прокурорский совет — это могильник правосудия и судебной власти в этом районе», Милорад Додик, «Хайят», 28 декабря 2012 года; «Решение по Сребренице, принятое Комиссией, безусловно, является политически мотивированным и инициировано боснийскими членами Комиссии. Оно не имеет ничего общего с реальным положением дел. Совершенно очевидно, что выборы в Сребренице носили спекулятивный характер». Милорад Додик, СРНА, 28 ноября 2012 года; «Конституционный суд Боснии и Герцеговины — это преступное образование, занимающееся преобразованием конституции Боснии и Герцеговины по указке иностранцев», Милорад Додик, АА («Анадолу»),

эти жизненно важные институты в то время, когда их необходимо поддерживать, чтобы они стали еще более эффективными, особенно в деле борьбы с коррупцией, которая является одной из наиболее серьезных проблем в стране. Неудивительно, что такая ситуация также приводит к оказанию колоссального политического давления на сотрудников этих институтов.

23. Спор по поводу единого индивидуального номера для граждан, состоящего из 13 цифр, высветил недостатки политического процесса в Боснии и Герцеговине, а также показал постоянную готовность властей Республики Сербской оспаривать Общее рамочное соглашение. Государственный закон, регулирующий присвоение этого номера, был принят в 2001 году, однако в него необходимо внести изменения в соответствии с постановлениями Конституционного суда Боснии и Герцеговины 2011 года и начала 2013 года об отмене одного положения этого закона. С 2012 года Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины отвергла три отдельных предложения по осуществлению постановлений Суда в связи с тем, что в ней возникли споры относительно географических зон регистрации, связанных с этим номером. Тот факт, что с марта Парламентская ассамблея Босния и Герцеговины не в состоянии принять поправки, создает серьезные трудности для обычных граждан с новорожденными детьми и натурализованных граждан, которые не могут получить этот номер. Сложившаяся ситуация влияет на получение доступа к многочисленным видам услуг, таким как медицинское обслуживание и выдача проездных документов.

24. 2 апреля, вместо того, чтобы обсудить возможное решение в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины, партия СНСД через правительство Республики Сербской попыталась провести указ о регулировании вопроса, касающегося индивидуальных номеров граждан, на уровне образований, объявив наряду с этим, что она будет просить представителей в государственном парламенте, избранных от Республики Сербской, выступить с новым предложением по внесению изменений в упомянутый государственный закон. На момент подготовки настоящего доклада такое предложение не было внесено в соответствии с действующей парламентской процедурой. Учитывая тот факт, что вопрос о единых идентификационных номерах регулируется на государственном уровне, принятие соответствующего указа в Республике Сербской сопряжено со значительными проблемами, поскольку это представляет собой одностороннюю узурпацию конституционных функций государства одним из образований. Президент Республики Сербской четко изложил свою позицию по этому вопросу, публично указав: «Мы заявили, что даже в случае вмешательства международного сообщества этот указ останется в силе и будет выполняться»¹⁶.

Невыполнение решений Конституционного суда Боснии и Герцеговины

25. Еще одна проблема, вызывающая обеспокоенность, в том числе с точки зрения разногласий по поводу Общего рамочного соглашения, заключается в повсеместном невыполнении решений Конституционного суда Боснии и Герцеговины. 15 марта в письменном ответе на вопрос, заданный представителем

16 ноября 2012 года; «Окопавшиеся здесь иностранцы по-прежнему пытаются сохранить монополию на судебные институты Боснии и Герцеговины», Милорад Додик, РТРС, 2 ноября 2012 года; «Сегодняшние суды и отделения прокуратуры являются рассадниками чудовищной коррупции», Милорад Додик, РТРС, 2 ноября 2012 года.

¹⁶ Милорад Додик, «АТВ», 4 апреля 2013 года.

Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины, Суд сообщил, что он вынес 80 постановлений в адрес прокуратуры Боснии и Герцеговины о невыполнении его предыдущих решений за период с 2005 года по 2013 год¹⁷. В Конституции Боснии и Герцеговины прямо предусматривается, что «решения Конституционного суда являются окончательными и обязательными» и что «образования и любые их подразделения всецело соблюдают настоящую Конституцию (...) и выполняют решения институтов Боснии и Герцеговины». Кроме того, такое повсеместное невыполнение решений Конституционного суда вызывает опасения в связи с тем, что после окончания срока действия мандата Верховного представителя Суд будет играть еще более активную роль в качестве главной инстанции по рассмотрению конституционных споров.

26. Соблюдение Дейтонского соглашения и, в частности, положений о конституционных рамках и обеспечении правопорядка является необходимым условием поддержания долгосрочной стабильности. И наоборот, в контексте тревожной новейшей истории Боснии и Герцеговины оспаривание основ Мирного соглашения и конституции Боснии и Герцеговины прямо подрывает стабильность страны и все благие усилия по реинтеграции страны и обеспечению прогресса.

III. Государственные институты Боснии и Герцеговины

Президиум Боснии и Герцеговины

27. В течение отчетного периода Президиум Боснии и Герцеговины провел семь очередных и четыре внеочередных заседаний и принял решения по вопросам бюджета, обороны и внешней политики. 29 ноября 2012 года Президиум утвердил государственный бюджет на 2013 год и препроводил его парламенту, который принял его 7 декабря 2012 года, причем это первый случай за два года, когда бюджет был принят своевременно и без серьезных нарушений установленных сроков.

28. Президиум Боснии и Герцеговины принял решения об уничтожении дефектных боеприпасов и мин, а также продлил срок участия вооруженных сил Боснии и Герцеговины в международных операциях по поддержанию мира в Афганистане и Конго. Президиум принял государственного секретаря Соединенных Штатов Хиллари Клинтон и Высокого представителя Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон, которые прибыли с совместным визитом 29 и 30 октября 2012 года, а 7 февраля 2013 года принял Генерального секретаря НАТО Андерса Фогга Расмуссена, который сделал остановку по пути следования. В числе других высокопоставленных лиц, которые прибывали с визитами, можно назвать президента Словакии Ивана Гашпаровича и премьер-министра Сербии Ивицу Дачича. Кроме того, члены Президиума совершили поездки в Турцию, Сербию, Румынию и Австрию. 18 апреля баронесса Эштон вновь встретила с членами Президиума.

¹⁷ Уголовным кодексом Боснии и Герцеговины предусматриваются уголовная ответственность и наказание вплоть до пяти лет тюремного заключения для должностного лица, которое отказывается исполнять решение или в любой форме препятствует исполнению решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Это положение не является эффективным сдерживающим фактором, и на сегодняшний день никто не был осужден на его основе.

29. В течение отчетного периода председателем Президиума являлся серб Небойша Радманович, который занимал эту должность с 10 ноября 2012 года в качестве председателя, сменяющегося каждые восемь месяцев. Г-н Радманович в течение его срока полномочий провел ряд конструктивных поездок на места и принял некоторые конструктивные решения. В положительном ключе следует также отметить тот факт, что, хотя в прошлом члены Президиума выносили свои споры на суд общественности, за рассматриваемый период никаких существенных общественных разногласий не возникло. Кроме того, необходимо отметить, что боснийские и хорватские члены Президиума обратились с отдельными заявлениями в Конституционный суд Боснии и Герцеговины, выразив несогласие с законодательством Республики Сербская в отношении праздников и с конституционными положениями образования, регулирующими избрание президентов и вице-президентов образований.

Совет министров Боснии и Герцеговины

30. 22 ноября 2012 года палата представителей Боснии и Герцеговины в рамках реструктуризации правительства, проводимой под эгидой СДП, утвердила двух новых министров и одного заместителя министра в составе Совета министров. Совет министров продолжал регулярно проводить заседания и за отчетный период провел 24 заседания: он принял одну поправку к Конституции Боснии и Герцеговины¹⁸, шесть новых законов¹⁹ и 13 пакетов поправок к существующим законам. Кроме того, он принял рамочный бюджетный документ на 2013–2015 годы, учредил упомянутую выше Рабочую группу по государственному и военному имуществу и утвердил собственный широкомасштабный план работы на 2013 год²⁰. Совет министров сделал ряд назначений и принял различные подзаконные акты, а также десятки решений, в том числе предложения по двусторонним соглашениям и решения о ратификации международных договоров.

31. На своем заседании, состоявшемся 23 января, Совет министров принял предложение о внесении поправок в Закон о переписи населения, чтобы перенести сроки ее проведения на шесть месяцев — на период 1–15 октября 2013 года. По еще одному спорному вопросу — просьбе об аутентичном толковании Закона о выборах применительно к мандатам членов городского совета Мостара — Совет министров не принял какого-либо конкретного решения. 30 января он одобрил подготовленные министерством юстиции Боснии и Герцеговины выводы о том, что он не в состоянии вынести заключение относительно мандатов членов городского совета Мостара, поскольку в просьбе о вы-

¹⁸ Совет министров принял поправку II к Конституции Боснии и Герцеговины о внесении изменений в пункт 2 статьи IX о выплате вознаграждений лицам, назначаемым на должности в учреждения Боснии и Герцеговины, в течение всего срока их работы.

¹⁹ Новые законы, принятые Советом министров и переданные в парламент: Закон о беженцах, перемещенных лицах и репатриантах в Боснии и Герцеговине; Закон о бюджете институтов и внутренних обязательствах Боснии и Герцеговины на 2013 год; Закон об управлении имуществом, арестованным или конфискованным по решению суда Боснии и Герцеговины; Закон об ответственности за ядерный ущерб; Закон об осуществлении Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении; и Закон о программе защиты свидетелей.

²⁰ План работы на 2013 год был принят 17 января и содержит перечень 65 законопроектов, которые планируется принять в течение года (29 новых законов и 26 поправок к существующим законам).

несении аутентичного толкования не было указано оспариваемое положение (более подробную информацию о Мостаре см. в разделе VI ниже).

32. Экономические и иные вопросы, связанные с присоединением Республики Хорватия к Европейскому союзу, по понятным причинам являются важной частью программы работы Совета министров. Тематическое заседание по этому вопросу состоялось 7 февраля.

Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

33. Отсутствие политического единства, в том числе в политических партиях, входящих в правящую государственную коалицию, по-прежнему оказывает определяющее влияние на работу Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины, причем парламентские обсуждения зачастую носят совсем неконструктивный характер, а в некоторых случаях поднимается вопрос о роспуске государства²¹. За отчетный период было принято лишь два новых закона: Закон о бюджете на 2013 год и Закон о финансировании политических партий. Кроме того, были приняты незначительные поправки к 15 действующим законам. За тот же период Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины отвергла восемь законопроектов, пять из которых не были приняты в связи с тем, что делегаты, избранные от Республики Сербская, воспользовались механизмом голосования по образованиям. Большая часть этих законопроектов были представлены Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины Советом министров и прошли через соответствующие парламентские комитеты, однако были отвергнуты на заключительном этапе голосования.

34. За рассматриваемый период делегаты, избранные от Республики Сербская, продолжали практику непринятия ежегодных докладов о ходе работы, представляемых государственными институтами, которые Республика Сербская считает необходимым ликвидировать. Например, 17 января Палата народов Боснии и Герцеговины отвергла доклад за 2011 год, представленный Верховным судебным и прокурорским советом, и доклад, представленный Радиотелевидением Боснии и Герцеговины.

35. Эти тенденции сохранялись невзирая на тот факт, что в начале рассматриваемого периода было образовано новое парламентское большинство, когда СЛБ пришел на смену ПДД в правящей государственной коалиции в составе шести партий. В это время председатели ПДД и СНСД заключили соглашение о сотрудничестве, в котором предлагались многочисленные изменения в сфере судебной власти, избирательной системы, конфликтов интересов, экономики и государственной администрации. Некоторые из этих предложений вызвали обеспокоенность международного сообщества, хотя лишь одно из них было принято Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины в качестве закона.

²¹ Например, на заседании палаты представителей 14 февраля состоялось импровизированное обсуждение по вопросу о равенстве народов в Боснии и Герцеговине, в ходе которого заместитель спикера (СНСД) сослался на роспуск Чехословакии, народы которой, по его мнению, четко изложили свои позиции, однако просто не хотели продолжать совместное существование, и заявил, что «главная проблема заключается не в том, что мы находимся в равных условиях в Боснии и Герцеговине, а в том, хотим ли мы сохранить эту страну».

Осуществление результатов выборов на местах

36. Осуществление результатов выборов на местах, состоявшихся в октябре 2012 года, прошло без особых инцидентов. Вместе с тем возникли задержки в образовании городского совета Сараево и выборе нового мэра Сараево, поскольку против этих решений горячо выступали СДП и коалиции под руководством СДП. Городской совет был должным образом сформирован 12 марта, а новый мэр был избран лишь 27 марта. Иво Комшич стал первым мэром Сараево небоснийской национальности со времени подписания Общего рамочного соглашения, и я надеюсь, что его назначение будет способствовать осуществлению усилий по укреплению многоэтничности.

Государственная конституционная реформа

37. Политические лидеры Боснии и Герцеговины уже давно не в состоянии прийти к договоренности относительно поправок к конституции с целью осуществления решений Европейского суда по правам человека по делу Седжича-Финчи. Несмотря на щедрую поддержку, которую оказывает Европейский союз с середины февраля, лидеры политических партий не смогли решить этот вопрос к 11 апреля, т.е. в срок, установленный Европейским союзом для достижения политической договоренности. Как и в случае столь многих других проблем, стоящих перед Боснией и Герцеговиной, настало время, когда политические лидеры должны отодвинуть на второй план партийные интересы, поставив во главу угла интересы страны и ее граждан, подавляющее большинство которых поддерживает евроатлантическую интеграцию.

IV. Федерация Боснии и Герцеговины

Кризис в правительстве Федерации

38. Основные институты Федерации, включая правительство и Конституционный суд, постоянно находятся в затруднительном положении в результате сохраняющегося конституционного кризиса в этом образовании. Усилия СДП, СЛБ и обеих партий ХДС по восстановлению правительства Федерации определяли политическую картину в течение отчетного периода. Эти партии образуют большинство в обеих палатах парламента Федерации, однако они не смогли добиться своих целей, заключающихся в отрешении от должности президента Федерации и исключении из правительства Федерации нынешнего большинства министров (принадлежащих ПДД/Народной партии «Труд во имя процветания»/ХПП). Эта ситуация усугубляется тем, что компетентные власти уже давно не в состоянии обеспечить функционирование конституционной системы путем назначения судей на вакантные должности в Конституционный суд Федерации, а также в его коллегию по защите жизненно важных национальных интересов, невзирая на четкие и неоднократные призывы международного сообщества решить этот вопрос.

39. Постоянные споры в Федерации изначально обострились в ноябре, когда было сорвано заседание правительства в результате того, что его покинули министры от ПДД, ХПП и Народной партии «Труд во имя процветания», которые были не согласны с решением по поводу управления Банком развития Федерации. В этой связи правительство осталось без кворума для принятия решений, в том числе в отношении бюджета федерации на 2013 год, принятие которого

до конца года являлось одним из условий отчисления средств Международного валютного фонда (МВФ). В декабре в ответ на это премьер-министр Федерации предложил президенту Федерации исключить этих министров из состава правительства, а парламентские фракции ПДД, ХПП и Народной партии «Труд во имя процветания» в свою очередь направили президенту совместное послание с требованием отстранить премьер-министра в связи с якобы допущенными им нарушениями в представлении бюджета на 2013 год парламенту Федерации и в вопросе об управлении Банком развития Федерации.

40. В начале февраля новое большинство в обеих палатах парламента Федерации вынесло вотум недоверия правительству. На заседании 12 февраля, на котором Палата представителей приняла решение о вынесении вотума недоверия, она также приняла спорные выводы с целью одностороннего ограничения деятельности правительства²². 15 февраля Палата народов вынесла вотум недоверия, однако боснийская фракция Палаты народов сослалась на процедуру, касающуюся обеспечения жизненно важных национальных интересов, в связи с решением о вынесении вотума недоверия.

41. До полного завершения процедуры, касающейся обеспечения жизненно важных национальных интересов, решение о вынесении вотума недоверия не может считаться принятым или вступившим в силу. Парламент Федерации образовал совместную комиссию для согласования решения о вынесении вотума недоверия правительству, что является необходимой процедурной мерой до передачи заявления в коллегия Конституционного суда Федерации по обеспечению жизненно важных национальных интересов. Вместе с тем эта коллегия не сможет принять решение относительно допустимости или существа этого заявления до тех пор, пока в ее состав не будет назначен полный комплект судей. Это означает, что вотум недоверия фактически заблокирован до решения вопроса о назначении судей.

42. Тем временем премьер-министр Федерации направил мне письмо, в котором указал, что правительство Федерации не в состоянии должным образом выполнять свои функции. 19 марта заместитель премьер-министра Федерации предложил изменить правила процедуры правительства, разрешив заместителям премьер-министра созывать заседания и председательствовать на них, а также подписывать акты, принятые правительством, если премьер-министр не сделал этого в установленные короткие сроки. Большинство членов правительства проголосовали за предложенные изменения. После этого голосования премьер-министр и министры от СДП покинули заседание, работа которого

²² Представители заявили, что: 1) правительство Федерации «будет продолжать работать в условиях ограничения его полномочий, т.е. заниматься выполнением лишь ряда минимально необходимых видов деятельности», касающихся «международных обязательств» и «необходимого функционирования»; 2) правительство «не может принимать решения и другие акты, порождающие дополнительные финансовые последствия» и не может принимать программы расходования средств или утверждать назначения без санкции парламента; 3) Палата представителей поручила премьер-министру подготовить список должностей в управлении государственными компаниями, учреждениями, институтами и структурами, срок действия мандата которых подходил к концу, чтобы Палата представителей могла утвердить эти назначения на временной основе; 4) спикеру Палаты представителей и премьер-министру Федерации будет поручено взять под контроль осуществление указанных выводов и отчитываться по этому вопросу перед Палатой; и 5) «к президенту Федерации был обращен публичный призыв санкционировать процедуру назначения нового правительства Федерации».

продолжилась под председательством одного из заместителей премьер-министра. 25 марта премьер-министр сообщил секретарю правительства о том, что после принятия решения от 19 марта он не намеревается созывать новые заседания правительства до решения вопроса о конституционности и законности указанного решения, которое он впоследствии оспорил в суде.

43. 26 марта послы стран — членов Руководящего совета Совета по выполнению мирных соглашений отметили, что все группы партий в Федерации несут ответственность за сложившуюся ситуацию, и заявили, что все заинтересованные стороны должны воздержаться от принятия каких-либо дополнительных шагов, которые могли бы дестабилизировать ситуацию. Послы вновь заявили, что соответствующие власти должны заполнить вакансии в Конституционном суде Федерации и коллегии по обеспечению жизненно важных национальных интересов без дальнейшего отлагательства, чтобы Суд мог выполнять свои конституционные функции. Далее в заявлении послов содержалось предупреждение о том, что «пока не будет ликвидирована сложившаяся в Федерации тупиковая ситуация правительство и парламент должны действовать в рамках своих соответствующих конституционных полномочий. Партии должны сотрудничать друг с другом, чтобы дать возможность обоим институтам действовать в строгом соответствии с требованиями закона, даже если это означает, что потребуются незамедлительно принять более далеко идущие инициативы. Обеспечение функционирования этих институтов — не выбор, а обязанность».

44. Я предложил свои добрые услуги, чтобы собрать вместе представителей партий в стремлении изыскать выход из сложившейся тупиковой ситуации, связанной с назначением судей, а также чтобы призвать их продолжить совместную работу в целях обеспечения решения существенно важных вопросов в правительстве и парламенте и недопущения дальнейшего ухудшения политической ситуации в ожидании урегулирования нерешенных вопросов в Федерации. Недавно, 10 апреля, представители партий собрались на заседание правительства, на котором рассматривались 23 пункта повестки дня, включая принятый на этом заседании важный законопроект, необходимый для выделения средств по линии заключенного этой страной резервного соглашения с МВФ.

Сохраняющаяся неспособность назначить судей в состав Конституционного суда Федерации и его Коллегии по вопросу о жизненных национальных интересах

45. Одним из ключевых основополагающих структурных факторов, препятствующих Федерации в урегулировании нынешнего кризиса, является незаполненность состава Конституционного суда Федерации, в котором в настоящий момент заседают всего пять из девяти судей. Состав суда в количестве пяти судей соответствует самому минимальному требуемому кворуму, но, поскольку решения Суда должны приниматься голосами большинства из всех девяти судей, теперь для принятия решений Суда фактически требуется консенсус всех пяти заседающих членов. В Коллегии Суда по вопросу о жизненных национальных интересах сложилась еще более серьезная ситуация: там сейчас не хватает четырех из семи судей, необходимых для функционирования Коллегии, в результате чего она бездействует уже более трех лет. Это отражается не только на защите интересов народов, составляющих население Федерации, но и на процессах принятия решений в законодательных органах Федерации и кантонов и в некоторых городских советах. В результате этого отдельные акты были

заблокированы на неопределенное время в ожидании решения по вопросу о жизненных национальных интересах²³. На сегодняшний день в Конституционном суде Федерации скопилось 18 дел по вопросу о жизненных национальных интересах, причем все они связаны с запросами, направленными законодательными органами кантонов. В предстоящий период ожидается подача в Суд законодательным органом Федерации как минимум трех дел по вопросу о жизненных национальных интересах. Нынешняя ситуация со всей очевидностью свидетельствует о серьезных последствиях того, что уже в течение четырех с половиной лет власти Федерации не могут назначить недостающих судей²⁴.

46. В попытке содействовать достижению договоренности, позволяющей произвести назначение недостающих судей, моя Канцелярия и я лично встречались с представителями компетентных органов, отвечающих за обеспечение соответствующих назначений. Пока что достигнута договоренность о назначении одного из судей, и продолжают усилия, призванные помочь сторонам достичь договоренности о назначении оставшихся трех судей.

Конституционная реформа Федерации

47. Текущий кризис в Федерации привел, что не удивительно, к росту требований о проведении реформы этого образования. Инициатива, направленная на повышение эффективности Федерации Боснии и Герцеговины, в том числе путем внесения изменений в Конституцию этого образования, была введена в действие с формированием посольством Соединенных Штатов группы экспертов для изучения этого вопроса. Я поддерживаю эту своевременную инициативу и надеюсь, что она позволит Федерации найти внутренние решения своих проблем.

Хорватское народное собрание

48. Хорватское народное собрание — организация, под эгидой которой объединилось большинство политических партий, носящих определение «хорватская», и главенствующую роль в которой играют две партии ХДС, — провело свое заседание в Мостаре 6 апреля, участники которого продолжили оспаривать законность нынешних властей Федерации. Собранием была единогласно принята декларация из семи пунктов, требующая институционального и административно-территориального равенства для всех трех народов, составляющих население Боснии и Герцеговины; одобряющая бойкоты со стороны учреждений и гражданское неповиновение как механизмы оказания давления на хорватов, стремящихся узурпировать хорватские должности; отстаивающая новое территориальное деление Боснии и Герцеговины как страны, состоящей из трех или более федеративных единиц; и объявляющая о создании механизмов, гарантирующих соблюдение хорватскими представителями политики, проводимой Хорватским народным собранием.

²³ Согласно Конституции Федерации, «Коллегия по вопросу о жизненных интересах Конституционного суда Федерации Боснии и Герцеговины принимает большинством из двух третей голосов в течение одной недели решение о допустимости таких дел к рассмотрению и в течение одного месяца решение по существу дела, признанного допустимым к рассмотрению».

²⁴ Как только судьи будут назначены в состав Суда, обе палаты парламента Федерации должны будут избрать четырех недостающих членов в состав Совета Конституционного суда по защите жизненных национальных интересов.

Взгляды ХДС Боснии и Герцеговины относительно конституционной реформы образования

49. Наряду с изложением позиций партии по вопросу о структурной реорганизации Федерации, Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины изложило свои взгляды и по вопросу о конституционной реформе страны в целом. В феврале председатель партии 13 раз выступал в разных концах Боснии и Герцеговины с изложением своих взглядов, среди которых он высказывал мысль о том, что Босния и Герцеговина не является государством, поскольку она состоит из двух по-разному организованных территориальных единиц (Федерации и Республики Сербской), и что хорватский вопрос нуждается в решении для обеспечения выживания государства Боснии и Герцеговины, и выступал с призывом к территориальному равенству с боснийцами и сербами путем нового деления страны на четыре федеративные единицы.

Ассоциация сербских общин внутри Федерации

50. Сербские официальные лица из трех общин Федерации в кантоне 10, в которых сербы составляют большинство населения, — Босанско-Грахово, Дрвар и Гламоч — создали Ассоциацию сербских общин как инструмент лоббирования за проведение реформ в Федерации. Ассоциация выступает за создание кантона, в котором сербы составляли бы большинство населения и который включал бы Босански-Петровац (общину, в которой большинство населения составляют сербы, из соседнего Унско-Санского кантона), Босанско-Грахово, Дрвар и Гламоч.

V. Республика Сербская

51. Учреждения Республики Сербской функционировали в отчетном периоде гораздо более эффективно, чем учреждения Федерации. 12 марта, после длительных обсуждений внутри правящего СНСД по вопросу о путях выхода из ухудшающегося экономического и бюджетного кризиса, Народной скупщиной Республики Сербской было назначено новое правительство, которое возглавила премьер-министр Желька Цвиянович, бывший министр по экономическим отношениям и региональному сотрудничеству Республики Сербской. Смена правительства прошла гладко как прямая противоположность хаотичной ситуации, сложившейся вокруг правительства Федерации. Премьер-министр Цвиянович объявила о дальнейшем сокращении расходов в бюджете Республики Сербской, призвав при этом уточнить объем ассигнований, выделяемых на финансирование учреждений Боснии и Герцеговины. Перестановки в правительстве Республики Сербской совпали по времени с растущим экономическим кризисом и забастовками в государственном секторе Республики Сербской. В отличие от правительства Федерации правительство Республики Сербской продолжало проводить регулярные заседания, пытаясь решить многие стоящие перед ним экономические и социальные проблемы и по-прежнему заявляя о своей поддержке интеграции в Европейский союз.

52. Однако некоторые власти Республики Сербской продолжают проводить политику, которая, как часто подтверждается в публичных заявлениях президента Республики Сербской, имеет целью свернуть ранее согласованные меры, которые были приняты во исполнение Мирного соглашения, оспорить и подор-

вать государственные функции, предусмотренные Конституцией Боснии и Герцеговины, и передать государственные функции структурам образований. В отчетном периоде президент Республики Сербской и другие официальные лица продолжали выступать против наделения органов судебной власти полномочиями государственного уровня²⁵.

Сребреница

53. Результаты выборов в муниципальные органы власти в Сребренице стали последними результатами таких выборов, подтвержденными в Боснии и Герцеговине после того, как они были оспорены в суде и в конце концов урегулированы. Некоторые партии, базирующиеся в Республике Сербской, заявили, что при регистрации избиратели-боснийцы указали место жительства Сребреницу, хотя не намеревались жить там, что позволило избрать мэром кандидата-боснийца. 11 декабря 2012 года Апелляционный суд Боснии и Герцеговины отклонил апелляцию СНСД и коалиции Республики Сербской, дав тем самым возможность Центральной избирательной комиссии удостоверить результаты выборов. Было подтверждено избрание мэром независимого кандидата-боснийца. Фракции партий, базирующихся в Сараево и в Республике Сербской, выиграли по 11 мест каждая в общинной скупщине, и одно место досталось представителю национальных меньшинств, стоящему на стороне партий, базирующихся в Сараево. По завершении конструктивных обсуждений 17 января было завершено формирование муниципальных органов власти.

54. Снова на первый план вышел спорный вопрос о строительстве сербской православной церкви в непосредственной близости от места вскрытого массового захоронения, а также неподалеку от мемориального центра Поточари — места, где покоятся тысячи жертв Сребреницкого геноцида. Строительство церкви началось два года назад без получения требуемых юридических разрешений. 21 января 2013 года министерство городского строительства Республики Сербской дало разрешение, отменив ранее вынесенное муниципалитетом решение отказать в выдаче такого разрешения. После этого мэр обратился с письмом в Конгресс местных и районных органов власти при Совете Европы, заявив, что, отменяя ранее принятое решение муниципалитета, министерство нарушило принципы местного самоуправления. Хотя само строительство церкви не вызывает споров, выбор данного конкретного места видится провокационным. Поэтому предпринятые к настоящему времени усилия по поиску решения, в большей мере способствующего примирению, были направлены на выбор более подходящего места в муниципалитете для строительства церкви. К сожалению, 16 апреля работы по строительству церкви вблизи мемориала Поточари возобновились. Организационный совет по проведению ежегодного дня памяти жертв Сребреницкого геноцида обратился с письмом в Руководящий

²⁵ «Республика Сербская привержена соблюдению изначальных Дейтонских мирных соглашений и полномочий, предоставленных Боснии и Герцеговине в этом соглашении. Все, что выходит за рамки этого соглашения и было принято под давлением или навязано высокими представителями, никогда не будет пользоваться нашей неизменной поддержкой, несмотря на постоянные намерения изменить Конституцию и подтвердить эти полномочия. Нет. Мы вернем эти полномочия Республике Сербской при первой возможности, и пусть так и будет», Милорад Додик, *PTPC*, 14 апреля 2013 года. Дополнительные примеры, конкретно касающиеся органов судебной власти на государственном уровне, см. в сноске 15.

совет Совета по выполнению Мирного соглашения, в котором предупредил о своем намерении отложить запланированные на 11 июля памятные мероприятия, если строительство церкви не будет остановлено, сославшись на соображения безопасности в числе прочих факторов.

55. Я по-прежнему обеспокоен тем, что высшие должностные лица Республики Сербской продолжают утверждать, будто в Сребренице в 1995 году не было совершено геноцида, несмотря на подтверждающие этот факт постановления как Международного Суда, так и Международного трибунала по бывшей Югославии. Президент Республики Сербской выступает с особо красноречивыми заявлениями на этот счет²⁶.

56. Напротив, как указывалось выше, президент Сербии Томислав Николич принес получившее широкое освещение в прессе извинение за любые преступления, совершенные любым лицом от имени сербского государства или сербского народа, в том числе за преступления, совершенные в Сребренице. Со своей стороны я хотел бы заявить, что я высоко оцениваю и всецело поддерживаю отважное и историческое заявление президента Николича, служащее неоспоримым вкладом в дело примирения в регионе.

Особые параллельные отношения

57. Я отметил, что в ответ на давнишнюю просьбу моей Канцелярии правительство Республики Сербской обнародовало ряд правовых актов между Сербией и Республикой Сербской, заключенных на основании Соглашения об особых параллельных отношениях. Это событие следует приветствовать, и я буду продолжать поощрять власти Республики Сербской к поддержанию тесного взаимодействия с властями на государственном уровне при рассмотрении вопросов, охватываемых Соглашением об особых параллельных отношениях, и к обеспечению возможностей для эффективного использования конституционных механизмов, гарантирующих соответствие правовых актов, заключенных на основании этого Соглашения, Конституции Боснии и Герцеговины.

²⁶ «Мы, живущие здесь, не должны забывать и не должны легко соглашаться ни с утверждением о геноциде в Сребренице, ни с утверждением о геноциде вообще, ни с какими бы то ни было рассказами о совместной преступной деятельности, и мы должны продолжать борьбу», Милорад Додик, СРНА, 14 апреля 2013 года; «Ни Республика Сербская, ни Босния и Герцеговина не находятся под судом в Гааге, а вынесенные в ходе этих судебных разбирательств вердикты на них не влияют. Их последствия могут быть не более чем умозрительными. Также как и предпринятая попытка навязать Республике Сербской и сербам обсуждение вопроса о геноциде, которого не было, и мы об этом публично заявляем и не приемлем эту позицию», Милорад Додик, Б92 ТВ, 15 октября 2012 года; «Продолжаются попытки представить Республику Сербскую как источник геноцида. Для того чтобы она могла быть объявлена источником геноцида, должны быть люди с нашей стороны, которые подтвердят это. К счастью, у власти больше нет [бывшего президента Республики Сербской] Драгана Чавича, который заявил бы о своей готовности подписать позорный доклад, подтасованный доклад, о 8000 убитых в Сребренице. Чавичу следовало бы извиниться перед сербским народом за то, что он подписал такой доклад», Милорад Додик, РТПС, 15 апреля 2013 года.

VI. Оказание Канцелярией Высокого представителя содействия Мостарскому процессу

58. Тот факт, что местные учреждения до сих пор не могут ввести в действие решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины от ноября 2010 года по системе проведения выборов в Мостаре, является нарушением Дейтонского соглашения, в приложении 4 к которому ясно сказано, что «[р]ешения Конституционного суда являются окончательными и обязательными». Ранее предпринятые усилия на местах — в том числе в Парламентской ассамблее и в городском совете Мостара — по выполнению решения Суда не увенчались успехом. В результате Центральная избирательная комиссия не смогла созвать в октябре прошлого года выборы в Мостаре, лишив мостарцев права участвовать в демократическом процессе вместе с их соотечественниками, проживающими в других муниципалитетах на территории всей Боснии и Герцеговины.

59. В условиях образовавшегося правового вакуума местные политические деятели принимали спорные с юридической точки зрения меры, в оправдание которых они ссылались на исключительную ситуацию в Мостаре. Одновременно с этим внутренние институты, отвечающие за эти области, усердно избегали принятия постановлений, которые внесли бы правовую ясность. Например, в качестве беспрецедентного шага городской совет Мостара принял 3 ноября 2012 года — за день до истечения четырехлетнего срока полномочий, установленного Законом Боснии и Герцеговины о выборах, — решение продлить мандат депутатов совета «до тех пор, пока не будут избраны новые депутаты городского совета и мэр города Мостар, и при условии, что компетентный орган более высокой инстанции не установит иного положения и статуса местных органов власти в городе Мостар». В ответ на это я обратился ко всем депутатам совета с письмом, в котором указал на чреватые проблемами моменты, вытекающие из принятого ими решения, и просил их воздержаться от принятия любых решений до тех пор, пока вопрос об их мандате не будет решен соответствующими инстанциями. После этого остаточным городским советом, не имеющим в своем составе ни одного депутата-хорвата, дважды принимались решения о выделении временного финансирования на первые три месяца 2013 года, которые были оспорены исполняющим обязанности мэра — хорватом из ХДС Боснии и Герцеговины, что послужило основанием для возбуждения правового процесса в Конституционном суде Федерации. Затем, 8 апреля, невзирая на процедурные нарушения исполняющий обязанности мэра объявил о принятии спорного бюджета решением, которое было опротестовано в судебном порядке. Отсутствие бюджета тяжело сказывалось на положении многих жителей, в том числе наиболее уязвимых групп населения, обслуживание которых городские власти были не в состоянии финансировать. Негативные последствия этого распространились как круги по воде и на более широкие сферы экономики, поскольку жители были вынуждены сокращать свои расходы. Особое беспокойство вызвали у меня последствия, отразившиеся на работе таких находящихся на передовой линии служб, как пожарная служба и раздача еды в бесплатных столовых, которые обеспечивают питанием многих обедневших жителей города.

60. Ни Центральная избирательная комиссия, ни Конституционный суд не смогли вынести окончательного постановления по мандату депутатов городского совета Мостара. Тем временем, Парламентская ассамблея Боснии и Гер-

цеговины до сих пор не смогла дать окончательного ответа на запрос секретаря городского совета Мостара от 12 декабря 2012 года относительно аутентичного толкования Закона о выборах применительно к мандатам депутатов совета.

61. Возникший в Мостаре политический и правовой вакуум ведет к усилению напряженности. Заявления политических и общественных деятелей и сообщения в контролируемых политическими силами средствах массовой информации не разряжают, а, наоборот, обостряют ситуацию, и имел место ряд тревожных инцидентов, связанных с нарушением безопасности.

62. 16 октября моя Канцелярия выступила инициатором многопартийного посреднического процесса с целью выработки соглашения о путях проведения в жизнь постановления Конституционного суда²⁷ по вопросу о Мостаре, при котором обеспечивалось бы соблюдение законности и создавались бы условия для проведения выборов в местные органы власти. На сегодняшний день нами проведено более 100 отдельных заседаний и две пленарные сессии с участием партий. Участвующие в процессе партии, представленные, все без исключения, в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины, где будут приниматься поправки к Закону о выборах, в большинстве своем продемонстрировали готовность пойти на компромисс. Однако две партии — ХДС Боснии и Герцеговины и ПДД, которые на протяжении последних 20 лет играли доминирующую роль в политике Мостара, отказались сойти со своих взаимоисключающих позиций — позиций, которые, как представляется, не имеют возможности завоевать необходимую поддержку в институтах Боснии и Герцеговины. Я постоянно докладывал Руководящему совету Совета по выполнению Мирного соглашения полную информацию о ходе этих переговоров, и мы с Руководящим советом по-прежнему считаем, что можно найти разумные компромиссы, если местные политические деятели, особенно из ХДС и ПДД, проявят политическую мудрость и смелость для того, чтобы пойти на такие компромиссы. Иначе эти две партии будут продолжать нести львиную долю ответственности за кризисную ситуацию в городе и за продолжающееся нарушение Дейтонского соглашения.

²⁷ В ноябре 2010 года Конституционный суд Боснии и Герцеговины в связи с протестом, заявленным хорватской фракцией в Палате народов Боснии и Герцеговины, постановил, что отдельные положения Закона Боснии и Герцеговины о выборах, касающиеся системы проведения выборов в Мостаре, не соответствуют Конституции. В постановлении Суда речь шла о двух областях: 1) большом различии между шестью районами города Мостар в плане количества голосов, необходимых для избрания депутатов в состав городского совета; и 2) дискриминационном отношении к избирателям в центральной зоне Мостара, которые, в отличие от избирателей в других районах Мостара, избирают депутатов в состав городского совета только на основании общегородского списка, а не списка избирателей по округам, составленного по географическому признаку. Конституционный суд поручил Парламентской ассамблее в течение шести месяцев внести изменения в соответствующие положения Закона о выборах. После того как по истечении установленного срока не было принято никаких мер, Конституционный суд вынес 18 января 2012 года еще одно постановление, отменяющее положения Закона о выборах, которые он ранее признал неконституционными. В результате этой отмены Законом о выборах в настоящее время установлено избрание в ходе общегородских выборов только 17 депутатов, тогда как уставом города Мостар предусмотрено избрание 35 депутатов.

VII. Укрепление верховенства права

63. Структурированный диалог по вопросам правосудия, который Европейский союз начал с властями Боснии и Герцеговины и который я решительно приветствую, продолжает служить форумом для обсуждения национальными политиками волнующих их вопросов, касающихся судебной системы в Боснии и Герцеговине. Моя Канцелярия продолжает отслеживать события и изменения в этой области, в том числе в вопросе о разделении полномочий между государством и образованиями, с учетом большой значимости этого основного компонента Общего рамочного соглашения.

64. Особую важность для осуществления гражданских аспектов мирного урегулирования и разделения полномочий между государством Боснии и Герцеговины и его образованиями в соответствии с Конституцией Боснии и Герцеговины имеют несколько вопросов, а именно правовые дискуссии по вопросу о полномочиях государства Боснии и Герцеговины в сфере уголовного права; изменения в процедурах функционирования Суда Боснии и Герцеговины и правовые основы создания Апелляционного суда Боснии и Герцеговины; поправки к Закону о Верховном судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины; международное сотрудничество в вопросах уголовного преследования за военные преступления; и осуществление стратегии уголовного преследования за военные преступления.

Стратегия реформирования сектора правосудия

65. Процесс осуществления нынешней стратегии реформирования сектора правосудия в Боснии и Герцеговине, который был первоначально запланирован на период 2008–2012 годов, был продлен до конца 2013 года, и 5 февраля на девятой конференции всех министров юстиции был принят Четвертый пересмотренный план действий по осуществлению стратегии реформирования сектора правосудия. Благодаря этому продлению власти получают больше времени для выработки новой стратегии, которая, как ожидается, будет охватывать четырехлетний период 2014–2018 годов.

Стратегия уголовного преследования за военные преступления

66. Руководящий совет по осуществлению национальной стратегии уголовного преследования за военные преступления проводил свои заседания на регулярной основе и регулярно представлял доклады Совету министров. Намеченные стратегией цели — завершение производства по наиболее сложным делам к 2015 году и по менее сложным делам к 2023 году — вряд ли будут достигнуты. Несмотря на выраженное удовлетворение темпами передачи дел о военных преступлениях с государственного уровня на уровень образований, темпы рассмотрения этих дел органами судебной системы образований необходимо улучшить. По линии финансируемых международным сообществом проектов в марте 2013 года началась работа с судами и прокуратурами на уровне образований в целях наращивания возможностей рассмотрения ими этих дел.

67. 31 декабря 2012 года истек срок пребывания международных судей, прокуроров и следователей в Суде и Прокуратуре Боснии и Герцеговины. Я хотел бы отдать должное их усилиям и вкладу в развитие судебной системы в Боснии и Герцеговине. Высказывались определенные опасения по поводу того, что их

отъезд может вызвать срывы в проведении судебных процессов и расследований по военным преступлениям, особенно по военным преступлениям, совершенным в районе Сребреницы. Я довел эти опасения до сведения Прокуратуры Боснии и Герцеговины и буду продолжать внимательно следить за этим вопросом.

68. 31 января в Брюсселе был подписан Протокол между Прокуратурой Сербии, занимающейся военными преступлениями, и Прокуратурой Боснии и Герцеговины о обмене уликами и информацией по делам о военных преступлениях. Прокуратурой Боснии и Герцеговины в настоящее время ведутся обсуждения с Государственной прокуратурой Хорватии на предмет заключения аналогичного протокола.

VIII. Поддержание общественной безопасности и правопорядка

69. Я по-прежнему обеспокоен готовностью некоторых кантональных властей рассматривать меры, которые приведут к свертыванию достигнутого с таким трудом прогресса в области налаживания работы оперативной полицейской службы, свободной от политического вмешательства. 14 декабря 2012 года правительством Тузланского кантона были приняты поправки к Закону о внутренних делах, предписывающие, в частности, полностью упразднить независимый совет — орган, отвечающий за обеспечение надзора за работой комиссара полиции Тузланского кантона. Законодательством кантона, касающимся внутренних дел, не предусматривается такой возможности. После вмешательства моей Канцелярии, Специального представителя Европейского союза и Международной программы помощи в подготовке работников уголовного розыска (ИСИТАП) департамента юстиции Соединенных Штатов 21 декабря 2012 года правительство Тузланского кантона сняло предлагаемые поправки с повестки дня Ассамблеи Тузланского кантона.

70. 23 января директорами полицейских управлений государственного уровня были получены проекты поправок к Закону Боснии и Герцеговины о должностных лицах полиции, подготовленные многоучрежденческой рабочей группой при участии моей Канцелярии и ИСИТАП. В начале апреля свод предлагаемых поправок был доработан рабочей группой, возглавляемой министерством безопасности Боснии и Герцеговины, и препровожден министру безопасности. Предложение рабочей группы, как представляется, не повлияло на выполнение Боснией и Герцеговиной положений письма Председателя Совета Безопасности 2007 года о лицах, которым Специальные международные полицейские силы отказали в аттестации. На совещании присутствовали представители Канцелярии Высокого представителя, Специального представителя Европейского союза и ИСИТАП.

IX. Сотрудничество с Международным трибуналом по бывшей Югославии

71. В отчетном периоде сотрудничество с Международным трибуналом по бывшей Югославии оставалось удовлетворительным. В своем последнем док-

ладе Совету Безопасности Обвинитель Трибунала Серж Браммерц выразил свои опасения по поводу задержек с рассмотрением дел о военных преступлениях на уровне Боснии и Герцеговины. С осторожностью отметив позитивный характер передачи дел с государственного уровня на уровень образований, он указал, что на уровне образований уже имеется отставание в рассмотрении скопившихся дел и что параллельно с передачей дел должны приниматься меры по наращиванию возможностей рассмотрения возросшего объема дел органами судебной власти образований.

72. Снятие с Анте Готовины и Младена Маркача обвинений в совершении преступлений против человечности в Хорватии и их оправдание Апелляционной камерой Трибунала 12 ноября 2012 года вызвали негативную реакцию в Республике Сербской. 1 декабря центральный комитет Сербской демократической партии (СДП) призвал Народную скупщину Республики Сербской принять резолюцию, осуждающую Трибунал как антисербское учреждение, и обратился к президенту Республики Сербской Милораду Додичу и к правительству Республики Сербской с просьбой оказать содействие обвиняемым лицам — Радовану Караджичу, Ратко Младичу и другим сербам — по аналогии с содействием, оказанным Хорватией своим обвиняемым лицам. 9 апреля президент Додик выступал свидетелем защиты по делу Караджича. В своих свидетельских показаниях он утверждал, что «г-н Караджич никогда не настаивал на совершении каких-либо преступлений,... напротив... он пытался найти пути мирного решения конфликта». Это противоречит более ранним заявлениям Додика, сделанным в 2001 году, когда он заявил, что «следует открыто сказать, что преступления совершались при руководстве СДП». Когда Обвинитель напомнил Додичу об этом предыдущем заявлении, тот ответил, что это было сказано ради избирательной кампании.

73. В отчетном периоде Трибуналом были вынесены и другие приговоры, в том числе осуждение 12 декабря 2012 года Здравко Толимира, который был признан виновным в геноциде, в сговоре о совершении геноцида и в преступлениях против человечности и приговорен к пожизненному заключению; оправдание 28 февраля 2013 года Момчило Перишича, который обвинялся в преступлениях против человечности в Сараево, Сребренице и Загребе и за которые он был приговорен судом первой инстанции к 27 годам лишения свободы; и осуждение 27 марта Мико Станишича и Стояна Жуплянина, которые были приговорены к 22 годам лишения свободы за преступления против человечности и военные преступления, совершенные в Боснии и Герцеговине в период с апреля по декабрь 1992 года.

Х. Экономика

74. Директоратом по экономическому планированию Совета министров Боснии и Герцеговины было отмечено продолжающееся ослабление экономики Боснии и Герцеговины в 2012 году²⁸. Соответственно, сократился объем экспорта, импорта и промышленного производства, и возрос дефицит внешнеторгового баланса и уровень безработицы. С положительной стороны, прямые

²⁸ Директорат по экономическому планированию Боснии и Герцеговины, Доклад по макроэкономическим показателям за период с января по декабрь 2012 года (февраль 2013 года).

иностранные инвестиции слегка оживились по сравнению с 2011 годом, их прирост составил 0,5 процента²⁹. Однако ряд частных компаний успешно преодолевают эти преобладающие тенденции.

75. 6 декабря 2012 года был принят Закон о бюджете институтов Боснии и Герцеговины и международных обязательствах Боснии и Герцеговины на 2013 год в объеме 1,73 млрд. конвертируемых марок³⁰. Оппозиция утверждала, что в процессе принятия бюджета были нарушены крайние сроки и процедуры, и некоторыми партиями выражались также опасения насчет того, что данного бюджета будет недостаточно для обеспечения полноценного функционирования институтов государственного уровня.

76. Бюджет Республики Сербской на 2013 год был принят 4 декабря 2012 года в сумме 1,945 млрд. конвертируемых марок, что в целом на 7 процентов больше объема пересмотренного бюджета на 2012 год. Бюджет Федерации Боснии и Герцеговины на 2013 год также был принят 4 декабря 2012 года и составляет 2,214 млрд. конвертируемых марок, что в целом на 11,1 процента больше объема пересмотренного бюджета на 2012 год. Хотя бюджеты обоих образований были составлены с известной долей сдержанности, бюджетно-финансовое давление сохраняется. Внутренние поступления находятся сейчас на уровне 2012 года или ниже этого уровня, а выплаты международных финансовых учреждений, например МВФ, были задержаны, главным образом из-за разногласий по поводу принятия нового Закона Федерации о привилегированных пенсиях, который был в конце концов принят 18 апреля³¹.

²⁹ Пересмотренные данные министерства внешней торговли и экономических отношений Боснии и Герцеговины, Директорат по экономическому планированию Боснии и Герцеговины, Доклад по макроэкономическим показателям за период с января по декабрь 2012 года (февраль 2013 года).

³⁰ На финансирование институтов государственного уровня предусмотрена сумма в размере 950 млн. конвертируемых марок, из которых 750 млн. конвертируемых марок будут получены за счет поступления косвенных налогов. Обе суммы не изменились по сравнению с 2012 годом и, в соответствии с достигнутой Бюджетно-финансовым советом Боснии и Герцеговины договоренностью от 15 июня 2012 года о всеобщих рамках баланса государственного бюджета и бюджетно-финансовой политики в Боснии и Герцеговине на период 2013–2015 годов, не будут увеличиваться до 2015 года. В то же время сумма, выделяемая на обслуживание внешнего долга в 2013 году, увеличена на 77 процентов.

³¹ После утверждения 26 сентября 2012 года Правлением Международного валютного фонда 24-месячного соглашения о резервном кредитовании для Боснии и Герцеговины на общую сумму около 400 млн. евро и первоначальной выплаты 60,8 млн. евро Правление МВФ завершило 19 декабря 2012 года первый обзор выполнения Боснией и Герцеговиной соглашения о резервном кредитовании и разрешило выплатить еще 58,9 млн. евро. Решение Правления явилось результатом своевременного принятия бюджетов на 2013 год на государственном уровне и на уровне образований. Очередные выплаты по линии соглашения о резервном кредитовании будут зависеть от проведения дальнейших реформ: основным требованием для следующей выплаты является принятие единого всеобъемлющего и более обоснованного с бюджетно-финансовой точки зрения закона о льготном выходе на пенсию ветеранов войны в Федерации Боснии и Герцеговины. После его снятия 28 марта с парламентского обсуждения из-за разногласий по вопросам существа и процедурным вопросам и после проведения дополнительных консультаций этот спорный Закон был пересмотрен и вновь принят правительством Федерации 10 апреля и затем утвержден парламентом 18 апреля.

XI. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

77. В январе 2013 года Совет министров Боснии и Герцеговины, при содействии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, получил заем на сумму 60 млн. евро из Банка развития Совета Европы (БСЕ) на финансирование строительства постоянного жилья для оставшихся в стране 8600 человек, проживающих в коллективных центрах. В начале 2013 года началась реализация регионального жилищного проекта. В соответствии с пересмотренной стратегией осуществления Боснией и Герцеговиной приложения 7 к Дейтонскому мирному соглашению региональный жилищный проект и заем БСЕ помогут обеспечить жильем примерно 21 000 беженцев, возвращающихся беженцев и перемещенных внутри страны лиц. Государственная комиссия по делам беженцев, главный координационный орган в стране, созданный во исполнение приложения 7, стала снова проводить свои заседания в отчетном периоде после 18-месячного перерыва, в течение которого не было созвано ни одного заседания. Я приветствую это долгожданное возобновление работы Комиссии, поскольку приложение 7 пока не осуществлено в полной мере. Следует надеяться, что региональный жилищный проект и программа БСЕ послужат стимулом к удовлетворению национальными субъектами потребностей перемещенных лиц в Боснии и Герцеговине на более скоординированной основе. 18 апреля новый закон государственного уровня о беженцах и перемещенных лицах, который составлялся в течение многих месяцев, был отклонен Палатой представителей Боснии и Герцеговины из-за возражений со стороны партий, базирующихся в Республике Сербской, и ПДД.

XII. Развитие средств массовой информации

78. Ранее достигнутый прогресс в секторе средств массовой информации свертывается по ряду направлений. Поправки к Закону государственного уровня о коммуникациях, принятые в декабре 2012 года, которые были призваны решить вопрос о давно ожидаемом назначении руководящего органа Агентства по регулированию коммуникаций, пока что не вывели этот процесс из тупика и не придали ему гласности. 18 апреля были наконец утверждены все шесть членов специального комитета, что открыло путь для назначения членов в состав руководящего органа Агентства.

79. 11 января Совет министров Боснии и Герцеговины принял предлагаемые поправки к Закону о системе общественного радиовещания и телевидения Боснии и Герцеговины, которые не были поддержаны министром, отвечающим за эту сферу. Поправки призваны ввести хорватский канал в качестве четвертого канала системы общественного вещания. На сегодняшний день эти поправки не были рассмотрены Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины. В целом, внедрение системы общественного вещания уже долгое время не двигается с места, и одной из главных проблем является финансирование. Не в последнюю очередь и по этой причине вопрос о том, как и почему такой канал на национальном языке должен создаваться за общественный счет, когда все компании общественного вещания в рамках системы обязаны транслировать свои программы в равных пропорциях на всех трех официальных языках Боснии и Герцеговины, вызывает несомненную обеспокоенность.

80. 19 марта 2013 года Радио-телевизионная компания Республики Сербской (РТРС) начала пробное наземное транслирование в цифровом формате без предварительного согласия Агентства по регулированию коммуникаций на государственном уровне, которое распределяет вещательные частоты. Несмотря на неоднократные просьбы Агентства, РТРС прекратила свое незаконное транслирование только 17 апреля. Готовность РТРС вторично принять односторонние меры подобного рода за рамками установленных процедур регулирования вызывает подлинную обеспокоенность.

XIII. Вопросы обороны

81. Я с удовлетворением сообщаю, что выдвинутая образованием инициатива об упразднении Вооруженных сил Боснии и Герцеговины, с которой выступил в октябре президент Республики Сербской (см. мой предыдущий доклад), не смогла набрать серьезного политического хода. Вместо этого источником наибольших трений, в данном случае в Федерации, продолжает оставаться вопрос о пенсиях для вышедших в отставку военнослужащих (подробнее см. раздел X выше).

82. В конце марта Народной скупщиной Республики Сербской был принят Закон об осуществлении права на получение пенсии по возрасту профессиональными военнослужащими Вооруженных сил Боснии и Герцеговины из Республики Сербской, который позволяет офицерам и служащим унтер-офицерского состава Вооруженных сил Боснии и Герцеговины, набранным с территории Республики Сербской, которые несли также службу в рядах бывшей Армии Республики Сербской, получать пенсию из бюджета Республики Сербской сразу же по окончании военной службы, при условии, что они набрали 30 лет зачитываемой службы, и до тех пор, пока на них не начнут распространяться положения о получении пенсии по возрасту из Пенсионно-инвалидного фонда Республики Сербской. Закон не будет распространяться на демобилизованных военнослужащих, освобожденных от службы в возрасте 35 лет и не произведенных в чин выше определенного уровня. В связи с введением этого Закона некоторые боснийские сербы могут подать в отставку из рядов Вооруженных сил Боснии и Герцеговины, поскольку многие из них ожидали принятия такого закона.

83. Новым начальником объединенного штаба Вооруженных сил Боснии и Герцеговины стал генерал-лейтенант Анте Йелеч, который был назначен 28 февраля. Впервые эту должность занял боснийский хорват: ранее на этот пост назначались босниец и серб.

XIV. Реформа разведывательных органов

84. 21 марта министр обороны Боснии и Герцеговины и Генеральный директор Агентства по разведке и безопасности Боснии и Герцеговины подписали соглашение о сотрудничестве в области военной разведки. Данное соглашение, предусмотренное Законом Боснии и Герцеговины об обороне 2005 года, заменяет существующее соглашение, подписанное в январе 2006 года. Новое соглашение должно способствовать существенному расширению сотрудничества между министерством обороны и Агентством по разведке и безопасности, осо-

бенно в области подготовки операций в поддержку мира и участия в них, а также улучшению охраны оборонных объектов в Боснии и Герцеговине. Это в свою очередь должно устранить якобы имеющиеся основания для возвращения некоторых полномочий министерству обороны, которые были переданы по закону Агентству в 2004 году. Соглашение было подготовлено рабочей группой под председательством моей Канцелярии, в состав которой входили представители министерства обороны Боснии и Герцеговины, Вооруженных сил Боснии и Герцеговины и Агентства, при содействии со стороны советников из НАТО, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Норвежского института по международным делам.

XV. Вооруженные силы Европейского союза

85. 14 ноября 2012 года Совет Безопасности принял резолюцию 2074 (2012), в которой продлил исполнительный мандат военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине (СЕС) еще на один год. Численность сил составляет сейчас 600 военнослужащих, базирующихся в основном в Сараево, включая также группы связи и наблюдения, размещенные в других районах страны.

86. СЕС продолжают играть ключевую роль в поддержании безопасной и спокойной обстановки и оказывают содействие властям Боснии и Герцеговины в улучшении управления страной и в ликвидации излишков вооружений и боеприпасов. Поэтому СЕС остаются жизненно важным фактором стабильности в Боснии и Герцеговине. С учетом негативных тенденций, о которых говорилось выше в настоящем докладе, я считаю исключительно важным, чтобы СЕС сохранили свой исполнительный военный мандат, действуя в соответствии с положениями приложений 1-А и 2 к Общему рамочному соглашению, и обеспечивали крайне необходимое поддержание спокойствия граждан.

XVI. Будущее Канцелярии Высокого представителя

87. 29 и 30 ноября 2012 года Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения провел совещание на уровне политических директоров, в ходе которого вновь была выражена его озабоченность по поводу положения в стране и сохраняющейся неспособности обеспечить достижение остальных целей и условий, необходимых для закрытия Канцелярии Высокого представителя. Следующее совещание Руководящего совета запланировано на 22 и 23 мая 2013 года.

88. Как и в предыдущие годы, моя Канцелярия продолжает вести свою ответственную работу по сокращению объема накладных расходов в ответ на мировой бюджетно-финансовый кризис и его последствия, которые испытывают государства, делающие взносы в наш бюджет. Наши усилия будут отражены в графе экономии в нашем предлагаемом бюджете на 2013–2014 годы. С момента моего вступления в должность бюджет Канцелярии был сокращен почти на 40 процентов, а мой персонал — более чем на 49 процентов. Сейчас, как никогда, важно, чтобы я располагал бюджетом и персоналом, который необходим для эффективного выполнения моего мандата.

XVII. График представления докладов

89. В соответствии с предложениями моего предшественника о представлении регулярных докладов для их последующей передачи в Совет Безопасности, как этого требует резолюция 1031 (1995) Совета Безопасности, настоящим я представляю свой девятый очередной доклад. Если Генеральному секретарю или любому члену Совета Безопасности потребуется информация в любое другое время, я с удовольствием представлю дополнительную обновленную информацию в письменном виде. Представление следующего очередного доклада Генеральному секретарю запланировано на ноябрь 2013 года.
