



安全理事会

Distr.: General
5 May 2014
Chinese
Original: English

2014 年 5 月 2 日秘书长给安全理事会主席的信

依照安理会第 1031(1995)号决议，谨随函附上波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表提交的第四十五次《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况报告，所涉期间为 2013 年 10 月 21 日至 2014 年 4 月 21 日(见附件)。

请将该报告提请安全理事会成员注意为荷。

潘基文(签名)



附件

2014 年 5 月 2 日波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表给秘书长的信

安全理事会第 1031(1995)号决议请秘书长依照《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和《1995 年 12 月 8 日和 9 日伦敦和平执行会议的结论》，向其提交高级代表的报告。据此，我谨向你提交第四十五次《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况报告。请将这份报告分发给安全理事会成员审议。

这是我自 2009 年 3 月 26 日就任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表兼欧洲联盟特别代表以来向秘书长提交的第十一次报告。本报告所涉期间为 2013 年 10 月 21 日至 2014 年 4 月 21 日。

如果你或任何安理会成员需要所附报告没有提供的任何信息，或对报告内容有任何问题，我都会欣然提供和解答。

瓦伦丁·因兹科(签名)

波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表的第四十五次报告

摘要

本报告所述期间为 2013 年 10 月 21 日至 2014 年 4 月 21 日。遗憾的是，在本报告所述期间，该国过去 8 年来一直呈下降的趋势继续存在。政治领导人仍然不能推动解决一系列广泛的问题，包括那些成为使波斯尼亚和黑塞哥维那走向欧洲-大西洋一体化的条件的问题。尽管欧洲联盟高级官员做出了值得赞扬的最大努力，但政治领导人未能就塞迪奇-芬齐案达成协议，此案是为波斯尼亚和黑塞哥维那申请加入欧洲联盟及表明所有公民在法律面前一律平等打开通道的关键。因此，塞迪奇-芬齐案中提到的对相当大的公民群体的歧视依然存在。同样，在解决军事财产的地位问题上未取得具体进展，此乃启动该国的《北约会籍行动计划》的必要步骤。尽管传来 2013 年出口增长 6.6% 的经济方面的好消息，但外国直接投资大幅下降，失业率仍然偏高，这表明许多人继续生活在暗淡的经济状况中。

2 月初，该国几个大城市爆发示威，原因是公民对社会经济状况、腐败和选举出来的政治人物普遍感到失望。令人遗憾的是，这些示威在两天中演变成暴力，但令人欣慰的是，未导致生命损失且从此和平地继续。在暴力期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团大楼遭到袭击，受到轻微损坏。各级警察机构之间的协调，也显然继续存在问题。国际社会一直支持示威的权利，同时也明确表示，暴力是不能接受的。尽管这些示威首先是要求波斯尼亚和黑塞哥维那当选官员和政党改变其做法，特别是针对支撑公共部门的腐败的保护网的做法，但它们也应成为向国际社会发出的信号，即我们需要调整现行方法，才能有效地支持波斯尼亚和黑塞哥维那不可逆转的进展。

在联邦和布尔奇科特区的抗议之后，出现了自称为“合议庭”的直接民主公民群体，其中感兴趣的公民有机会表达不满，并将这些不满修改为一套向地方当局提出的具体要求。这些要求包括要求地方政府辞职、削减民选官员的薪金和福利、审计可疑的私有化行为及开展各种社会经济改革。在联邦的 4 个州中，地方政府接受了“合议庭”关于其辞职的要求。这种新的公民参与形式是一个可喜的新情况，即追究各级政府的责任并鼓励该国政治阶层重新集中精力于促进公民的利益，但它现在必须继续积极参与 2014 年 10 月份大选之前的活动和参加大选，方能产生持久的影响。

从我承担的维护《和平总框架协定》的民政方面任务角度而言，在本报告所述期间塞族共和国官员挑战该国主权和领土完整的言论显著增加，引起严重关切。在乌克兰最近发生的事件之后，这些言论的频率和直接性大幅增加，包括几乎每天主张未来就脱离波斯尼亚和黑塞哥维那的问题在塞族共和国并举行全民

投票，特别是塞族共和国总统提出这种主张。我根据赋予我的权力，已经明确表示，《总框架协定》未赋予各实体分离的权利。

在该国目前普遍存在的复杂环境中，肩负执勤任务的欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团的存在仍然至关重要，使我的办事处和国际社会其他方面能够完成各自的任务。

一. 导言

1. 这是我就任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表以来向秘书长提交的第十一次报告。本报告叙述在实现以往报告所述目标方面取得的进展情况，如实介绍各种事态发展，记录在本报告所述期间出现的有关言论，并且提出我对属于我的任务规定之下的主要方面的执行情况的评估。我的努力重点是根据我维护《和平总框架协定》民事方面的首要责任而应对这些方面问题，同时还鼓励在关闭高级代表办公室的五项目标和两项条件方面取得进展，并着力于保持先前为执行《协定》所采取的步骤。

2. 我的精力继续用于完成《总框架协定》附件 10 和安全理事会有关决议为我规定的任务。我的办公室充分支持欧洲联盟和北约着力于帮助波斯尼亚和黑塞哥维那沿着更接近融入这些组织的道路前进。

二. 最新政治情况

A. 一般政治环境

3. 本报告所述期间的特点是各机构和政治领导人仍然未能推动一系列广泛问题的解决，包括采取那些对使该国纳入欧洲-大西洋一体化的措施。

4. 针对当局未能解决其问题以及为支持之前几天在图兹拉开始的一次抗议，波斯尼亚和黑塞哥维那许多城市的市民于 2 月 7 日走上街头，要求当局解决许多长期未决的经济和社会问题。令人遗憾的是，这些示威在不长的一段时间里演变成暴力，但幸亏未造成人员丧生。作为抗议者和社区其他人制订其对联邦和布尔奇科特区各政府的要求的论坛的合议庭给人们带来了希望，即波斯尼亚和黑塞哥维那的公民和民间社会最终将更积极地追究其当选代表的责任。

5. 令人遗憾的是，一些政治领导人和政党试图利用示威在即将举行的选举之前实现政治利益，包括试图把示威说成有隐藏的族裔议程。也非常令人关切的是，挑战《总框架协定》基本原则的言论和行动有所增加。塞族共和国为通过一项实体内居留法律而采取的单方面行动和塞族共和国政府通过一项关于居住核查的法令(尽管事实上这一事项的管制完全在国家一级)的情况，可能表现出扭转为执行《协定》核心条款、包括涉及行动自由的条款而采取的措施的企图。

B. 高级代表在本报告所述期间的决定

6. 在本报告所述期间，按照和平执行理事会指导委员会强调“地方自主权”优于国际决策的政策，我避免使用我的行政权力。

7. 在本报告所述期间，我的前任于 2005 年 3 月 29 日做出的一项禁止波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体主席德拉甘·乔维奇担任行政职务的决定被撤销。该决定

规定，如果决定中提到的司法程序终止，它将失去效力，按照联邦最高法院提供的资料，我的理解是这一情况现已出现。

C. 关闭高级代表办公室的五项目标和两项条件

目标的进展情况

8. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那当局未能在和平执行理事会指导委员会作为关闭高级代表办公室的先决条件所确定的尚待实现的目标方面取得任何具体进展。

国家和国防财产

9. 我的办公室继续努力推动解决国家和国防财产的状况，主要方法是直接接触相关的国内和国际利益攸关方，包括各委员会、工作组和政党代表。但是，由于缺乏在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的有关决定规定中的原则框架内达成妥协的政治意愿，仍然成为妨碍取得进展的主要障碍。

10. 如我在上次报告中所述，我的办公室与其他国际伙伴共同分析了因去年 10 月独立社会民主人士联盟和社会民主党之间的一项协定而产生的一项关于国家和国防财产的法律草案。这一分析对法律草案是否符合 2012 年 7 月波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院关于这一问题的决定以及其各项规定的技术可执行性提出严重关切。其他的问题包括：该法律草案剥夺了波斯尼亚和黑塞哥维那对公共财产的完全国家所有权(即免费使用和处置权利)，而规定了在有限的时间内并在依从于波斯尼亚和黑塞哥维那各实体和其他各级权力机构所持有的强大的余留权的情况下使用少数资产的权利。

11. 2013 年 11 月，我的办公室将这些问题转告和平执行委员会指导委员会的大使们和国际社会其他利益攸关方，他们欢迎高级代表办公室的评估意见及我们愿意协助各方致力于使法律草案符合法院裁决的表示。我的办公室与各政党官员举行了技术讨论，他们承诺确保部长级工作组核准的任何供部长会议审议的草案将符合宪法法院关于国家财产的裁决。然而，尽管随后对草案作了修正，使其符合宪法法院的裁决，但波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 4 月通过了一份关于工作组活动的报告，指出早些时候就草案达成的协商一致意见不复存在，建议不再对其采取进一步程序。

12. 此外，2014 年 4 月 15 日，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院否决了一项由建设更美好未来党的一名代表提出的关于处置军事不动产的法律草案，因为该提案没有得到塞族共和国当选代表的必要支持，他们坚持在单一法律框架内解决所有国家和国防财产问题。

13. 在本报告所述期间，国家财产委员会继续遵从于我早些时候提出的要求，即避免对国家财产处置禁令给予新的豁免。3 月 10 日，我致信委员会主席，提醒他注

意该委员会尚待履行的义务，即向我的办公室提交有关委员会通过的从国家财产处置禁令中免除特定资产的决定文件，以便我的办公室能够完成对现有豁免机制的全面分析。这一义务仍待履行。

财政可持续性

14. 在本报告所述期间，高级代表办公室继续跟踪并一直向其国际伙伴通报间接税务局理事会和波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会的新情况。财政委员会在本报告所述期间只举行一次会议，其审议工作主要涉及国际货币基金组织(基金组织)的待命安排。间接税务局理事会继续在波斯尼亚和黑塞哥维那财政和国库部长主持下定期举行会议。尽管理事会在其责任范围内处理问题方面提高了效率，如设立逾期已久的最终消费股，但各实体的财政压力促成关于特别是 2012 年下半年的收入分配和债务结算的持续争端，塞族共和国在这一段时间欠联邦的款额相当于约 1 000 万欧元。

15. 各实体的财政压力还促成发起一个修订布尔奇科特区间接税收分配系数的倡议，这一系数目前按照高级代表 2007 年 5 月 4 日的决定管制。波斯尼亚和黑塞哥维那财政和国库部长与布尔奇科区官员之间在 3 月举行的协商，导致对布尔奇科新的间接税收安排原则的了解。但是，间接税务局理事会未能支持对这些讨论所产生的相关立法的修正草案，主要原因是塞族共和国财政部长予以反对，他认为这种改动将需要实体议会的参与，并设法将其与更广泛修订该国间接税收制度联系起来。我的办公室将继续追踪关于这一问题的讨论，以确保各方履行承诺，为通过国家一级的立法而找到持久和彼此都能接受的解决办法而采取建设性的行动。

布尔奇科特区

16. 在 2012 年 8 月 31 日关闭布尔奇科办事处和发布《规范法律行动地位监督令》之后，布尔奇科特区监督员不再介入该区的日常事务，但保留了在情况需要时自己酌情恢复行使其职权的充分权力。布尔奇科特区实体间边界争端仲裁法庭仍然存在，是防止各实体可能干预的一种威慑力量。

17. 布尔奇科特区 2014 年预算于 2013 年 12 月通过，是设立该地区以来首次在规定的法律时限内完成。议会中的多数在 1 月和 2 月的重组，增加了 3 票并使建设更美好未来党加入多数。

18. 布尔奇科特区监督员于 2 月取消了禁止 2007 年和 2008 年被撤销职务的 3 个人在布尔奇科特区担任公职的禁令。这是逐案审查撤销决定进程的一部分，绝没有改变 2012 年监督员中止其职能的决定。由于做出这些决定，任何关于布尔奇科居民担任职务的监督禁令均不再生效。

D. 《和平总框架协议》面临的挑战

波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整面临的挑战

19. 在本报告所述期间，塞族共和国一些官员质疑波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整的言论显著增加，包括公开主张塞族共和国的自决权和实体分离。¹ 这些言论交相预测并主张波斯尼亚和黑塞哥维那的解散是不可避免的，² 并威胁说如果不大幅度降低该国权能或承认该国为某种形式的邦联，该国就将解体。³ 塞族共和国官员还继续将各实体错误地定性为拥有主权的国家。⁴ 2013 年 12 月，塞族共和国总统公开宣布，实现塞族共和国的独立是一项国家目标。⁵

¹ “塞族共和国公民拥有通过全民投票决定塞族共和国独立的合法权利……”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，《塞尔维亚之声》，2014 年 4 月 7 日；“塞族共和国人民享有通过全民投票决定自己命运的合法权利，而塞族共和国不想失去这一选项。”，塞族共和国广播电视台，2014 年 4 月 5 日；“波斯尼亚和黑塞哥维那的局势可能会走向两个方面——统一的国家或解散……第二个是解散，这是我和族人所主张的，而他们永远不会公开承认，但波什尼亚克族人反对”。《独立日报》2014 年 3 月 11 日；“我们在波斯尼亚和黑塞哥维那这里的主要解决办法，就是塞族共和国的独立”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，《每日简报》，2014 年 2 月 23 日；“这个国家最好的改革，将是和平解体和创建波黑地区、塞族共和国和波斯尼亚等国家。这一工作完成后，我们就可以建立一种邦联的关系”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，《每日简报》，2014 年 2 月 13 日。

² “国际社会为错误的政治理念投入了大量资金。我对波斯尼亚和黑塞哥维那的未来没有信心”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，塞族共和国广播电视台，2014 年 4 月 4 日；“波斯尼亚和黑塞哥维那没有未来，唯一的永久解决办法是解体”，Kathimerini，2014 年 2 月 12 日；“波斯尼亚和黑塞哥维那正在滑向解体……”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，塞族共和国广播电视台，2014 年 2 月 9 日；“波斯尼亚和黑塞哥维那是一种幻觉，是不可持续的国家”，《标准》，2014 年 2 月 1 日。

³ “对我们塞族人来说，有三种可能的解决办法：一是继续保持现状，第二是拿回被夺走的权利，三是由共和国做出一项决定，这将导致宣布其独立”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，《闪光》，2014 年 4 月 6 日；“我们下一步是展开对话……讨论作为三个国家组成的邦联的波斯尼亚的改组。如果此举证明不可能，塞族共和国保留就其地位问题举行全民投票的权利”，米洛拉德·多迪克，路透社，2014 年 4 月 1 日。“我们目前遵守《代顿和平协定》，因为我们不想被说成是破坏该文件者。但是，如果局势变得无法忍受，塞族共和国享有要求独立的合法权利”，米洛拉德·多迪克，《俄罗斯之声》，2014 年 3 月 10 日。

⁴ “不论有人喜欢与否，我的经验是塞族共和国是一个国家，塞族共和国当局今后将继续以这种方式行事”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，塞族共和国广播电视台，2014 年 2 月 9 日；“我们是正在建国的国家，不是为了自身的利益而建立一个国家，而是作为对其国家的自由和发展的保障。这就是塞族共和国成立的来龙去脉，依据是国内法和国际法，它今天是波斯尼亚和黑塞哥维那国家联邦的一部分”，米洛拉德·多迪克，塞族共和国通讯社，2014 年 1 月 9 日；

⁵ “斯普斯卡共和国的独立是一个国家和人民的目标，应当成为一个政治目标”。塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，一号电视台，2013 年 12 月 30 日。

20. 尽管塞族共和国总统仍然是最频繁和激烈的国家解体倡导者，但在本报告所述期间，塞族共和国及波斯尼亚和黑塞哥维那各机构中的其政党的其他官员也加入了他的合唱。⁶

21. 在本报告所述期间，塞族共和国总统和其他塞族共和国官员发表言论，将乌克兰的事件、特别是克里米亚的全民投票与塞族共和国未来的独立联系在一起，⁷而质疑波斯尼亚和黑塞哥维那该国主权和领土完整的言论在 2014 年 3 月和 4 月大幅上升。

22. 波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整受到该国宪法和国际法、包括《总框架协定》的保障。根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》，各实体作为该国的一部分存在，它们没有可能分离。在本报告所述期间，我多次重申这一点。然而，按照《协定》和安全理事会相关决议为我规定的任务，我仍然对促进分离的言论给该国境内局势带来的破坏稳定的影响感到关切。我还对在国家一级利用宪法冻结机制来阻止波斯尼亚和黑塞哥维那的发展、同时援引这种缺乏进展的情况为使该国解散的理由感到关切。

阻碍波斯尼亚和黑塞哥维那机构的运作

23. 波什尼亚克族政客们于 1 月 30 日在波斯尼亚和黑塞哥维那主席团接见前波斯尼亚和黑塞哥维那军队在斯雷布雷尼察的前军事指挥官，而在此之前塞尔维亚表示要以战争罪起诉他。针对这一情况，塞族共和国总统和总理于 1 月 31 日和 2 月 1 日威胁要阻止波斯尼亚和黑塞哥维那的机构。2 月，塞族共和国在波斯尼亚和黑塞哥维那代表院的代表就波斯尼亚和黑塞哥维那将如何对刑警组织一份针对一名塞族共和国战时将军的战争罪逮捕令作出反应的相关问题而从代表院退场。然而在波斯尼亚和黑塞哥维那对这些逮捕令提出抗议后，波斯尼亚和黑塞哥

⁶ “独立社会民主人士联盟将继续明确和公开地促进塞族共和国及其公民的自决和独立权利”，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院独立社会民主人士联盟议员和副主席 Stasa Kosarac，塞族共和国广播电视台，2014 年 3 月 30 日；“无论如何，关于全民投票的说法，即就塞族共和国而言，不是一个禁忌，也不是不时地人为提出……按照国际准则，我们享有自决的权利”，塞族共和国总理泽利亚卡·茨维亚诺维奇，《晚间简报》，2014 年 3 月 30 日；“塞族共和国当局在将被迫单方面宣布一种独立”，塞族共和国副总统 Emil Vlajki，BN 电视台，2014 年 3 月 14 日；“塞族共和国想要更高度的自治，甚至脱离波斯尼亚和黑塞哥维那，而波黑联邦则希望进一步集中”，波黑主席团塞族成员 Nejbojsa Radmanovic，《晚间新闻》，2014 年 3 月 11 日；“只有制度发生演变，波斯尼亚和黑塞哥维那才能存在”，波斯尼亚和黑塞哥维那财政部长尼古拉·什皮里奇，《晚间简报》，2014 年 3 月 5 日。

⁷ “克里米亚的做法将在世界上成为一种新的行为，自决的进程正变得越来越合法。有朝一日，我们将组织一次全民投票，但这一时刻需要谨慎选择，不带有任何政治意志论，并知道在这一进程中谁是我们的盟友”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，《俄罗斯之声》，俄罗斯之声，2014 年 3 月 10 日。

维那代表院在该月晚些时候立即恢复正常运作。4月5日，塞族共和国总统在向新闻界发表的声明中，扬言如果波斯尼亚和黑塞哥维那各机构要拒绝支持南溪天然气管道项目，就阻止波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议的决策。

24. 波斯尼亚和黑塞哥维那民族院未能在12月至3月期间举行会议，原因是由于一些波什尼亚克族代表的严重健康问题而未达到法定人数。同时，民主行动党的一些高级官员扬言，该党将在对关于居住地登记的立法进行有争议的更改的问题上阻止民族院达到法定人数，但民族院于3月12日恢复工作。

对波斯尼亚和黑塞哥维纳机构权限的挑战

25. 由于波斯尼亚和黑塞哥维那民族院一直未能通过对《临时和永久居留法》的修改，塞族共和国已单方面采取步骤，在实体一级就居留问题立法，而这些修改将可更彻底地核实居留申请。3月6日，塞族共和国政府根据紧急程序而通过了一项该实体的《居留法》，该法于4月8日进入塞族共和国国民议会的正式程序，并一读通过。该法如果获得通过，将成为一个实体就一个已经由国家法律规范的问题进行立法的又一步骤。塞族共和国政府随后于4月17日就居住检查做出的决定，也因国家在这一方面的能力引起关切，并引起波什尼亚克族人的恐慌，担心该条例将以歧视性方式适用。塞族共和国以前就已经由国家法律规范的问题立法的例子包括塞族共和国的《法院法》、关于单一身份号码的单独条例和塞族共和国《电视法》。根据《宪法》，各实体都必须遵守波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的决定。

波斯尼亚和黑塞哥维那统一经济空间面临的挑战

26. 2013年下半年，联邦当局对进出口产品的质量控制采取了措施，力求确保进口到波斯尼亚和黑塞哥维那的任何产品可以在投入联邦市场之前首先经联邦检查员认证。这些措施直接影响到通过塞族共和国进口入该国的产品，从而有损于货物的自由流动并对波斯尼亚和黑塞哥维那的统一经济空间构成挑战。因此，联邦认为在波斯尼亚和黑塞哥维那《质量控制法》未规定执行条例的情况下属必要的这些措施，也引起对于其是否符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》的关切。由于随后进行了谈判，联邦、塞族共和国和布尔奇科特区商定共同努力，统一质量控制条例，以便根据国家法律经执行条例的形式通过，并在波斯尼亚和黑塞哥维那全境统一实施。欧盟正继续与波斯尼亚和黑塞哥维那有关当局追踪这一问题。

波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构面临的挑战

27. 塞族共和国总统和其他塞族共和国高级官员继续公开攻击为行使《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》规定的职责并保障法治而设立的主要国家机构。⁸ 在本报告所述期间，塞族共和国总统和其他官员声称，波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室是国际社会所设立的非法和违宪的机构，“总有一天我们将能够谈论对其作用进行重大的重新定义和削减”。《总框架协定》附件四(亦为《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》)，列举了各机构的责任，使波斯尼亚和黑塞哥维那得以建立机构履行这些职能。波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院已几次确定，该法院和检察官办公室在宪法框架内行使这些职能。⁹

28. 10月29日，塞族共和国国民议会通过了2012年关于高级司法和检察委员会工作的年度报告，要求将委员会在实体和国家一级分为三个单独委员会的结论。此外，结论提到了塞族共和国国民议会2011年4月13日和2011年6月1日关于这一事项的有问题的结论。2013年11月6日，高级代表办公室、欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那代表团/欧盟特别代表和美利坚合众国驻波斯尼亚和黑塞哥维那大使馆发表一项联合声明，谴责对这些机构施加政治压力和不当影响的企图，又提醒塞族共和国国民议会注意它有义务尊重和遵守司法机构的独立，司法机构应能够在不受立法机构或行政部门的任何压力下行动。

三. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级机构

波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

29. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团定期举行会议，共举行了6次常会和10次紧急会议。他们通过了数项决定，包括关于延长波斯尼亚和黑塞哥维那参与在阿富汗和刚果民主共和国的国际维持和平行动以及关于向联合国马里特派团派遣部队的决定。3月10日，主席团波什尼亚克族成员担任主席，任期将持续到2014年10月大选。

⁸ “我要废除波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室，因为它们没有宪法依据”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，联邦电视台，2014年2月17日；“我们完全不满意波黑法院和检察官办公室，它们是强迫设立的，不符合《宪法》和《代顿和平协定》。它们没有显示出(其工作)的任何效果，不应得到任何支持”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，塞族共和国新闻社，2013年12月30日。“波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室并非为《波斯尼亚和黑塞哥维那塞宪法》所构想：塞族共和国所有各方都要求废除。塞族共和国的每个人都已要求很长时间了。请允许我提醒你，这些机构不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》，该问题与外国人有关，即是否有人来到过这里并修改《宪法》，而这确实发生过……”，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团塞族成员 Nejbojsa Radmanovic, 《解放》，2013年10月31日。

⁹ 塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2011年12月29日，塞族共和国新闻社。

30. 主席团于 3 月 6 日发表了一项声明,呼吁乌克兰的争端当事方避免使用武力并立即开展政治对话以解决局势,从而促进和平及区域和全球稳定。然而,主席团未能就联合国大会 3 月 27 日核可的其关于乌克兰领土完整的决议商定一项立场,也未能就是否针对乌克兰最近发生的事件而使波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟的限制性措施达成一致。

波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

31. 尽管面临困难的政治局势,波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议继续定期召开会议,在报告所述期间共举行了 26 届会议。部长会议的立法成果低于预期,仅通过 4 项新的法律和 10 组对现行立法的修正案。其中包括 2014 年国家预算、《公共采购法》以及对《电力传输公司法》的修正案和对《关于洗钱和资助恐怖主义活动法》的修正案。部长会议还通过了其 2014 年工作计划、2014-2016 年预算框架及 2014 至 2016 年期间北约伙伴关系行动计划。

32. 继 2 月 7 日致使一些警察、抗议者和记者受伤以及焚烧主席团大楼的抗议之后,部长会议与国家一级执法主管机构举行了两次会议,讨论如何以最佳方式改善为波斯尼亚和黑塞哥维那机构提供安全保障。

33. 外贸和经济关系部长、国防部副部长和人权与难民事务部副部长(均来自塞尔维亚民主党)已于 2013 年 11 月按照独立社会民主人士联盟的倡议被议会解职,并于 12 月由独立社会民主人士联盟任命者取代。

34. 2 月 7 日的抗议之后,民主行动党发起了将来自建设更美好未来党的安保部长解职的行动。这一倡议在代表院于 3 月就支持解职投票后,目前正待波斯尼亚和黑塞哥维那民族院审理。

波斯尼亚和黑塞哥维那议会

35. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会继续设法履行其推动国家向前迈进的责任,比以往任何时候都更加关注非建设性的政治争吵和即将到来的选举活动。虽然代表院在本报告所述期间举行了 10 届会议,但民族院只举行了 4 届会议,至少是由于因几个波什尼亚克族代表重病而无法获得法定人数的问题。议会还由于独立社会民主人士联盟决定随着民族院领导层的相应变动而使塞尔维亚民主党退出国家一级联盟而受到影响。

36. 在本报告所述期间,议会通过了三项新法律,包括关于 2014 年预算的法律和 13 组对现行立法的修正案。

37. 法律继续受阻的原因是缺乏各实体、特别是塞族共和国当选代表的支持。这方面的一个例子是拟议的《防止洗钱和资助恐怖活动法》,被先前在部长会议中支持该法的党派代表在议会中予以否决。该法是根据评价反洗钱措施专设专家委员会 2009 年评价报告的建议起草的。评价反洗钱措施专设专家委员会说,未能

通过这项法律将使其不得不公开表达其对波斯尼亚和黑塞哥维那缺乏防止洗钱和资助恐怖主义的系统感到关切。

38. 《永久和临时居住法》的拟议修正案将加强对登记其居住地的个人的管制，这一问题将造成该国的严重分裂。在波斯尼亚和黑塞哥维那，选举名单主要是从居住情况数据库中得到的，塞族共和国代表认为修正草案中关于提供居住证明的要求是确保投票和居住登记册属实并防止塞族共和国新的居住登记只是为取得投票权的情况，尤其是在 2014 年 10 月选举之前的期间。波什尼亚克族非政府组织开展一项运动，鼓励塞族共和国的波什尼亚克族人参加即将举行的选举，民主行动党强烈反对加强控制，声称这些控制妨碍了《和平协定》保障的回返权利，并已将其形容为族裔清洗的继续。关于修正案的争端还预示着选举前期间对登记程序还会有更激烈的争议。

39. 11 月 5 日，波什尼亚克族核心小组在民族院中援引重要国家利益，以图否决这些修正案，但波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院未采纳这一援引。在 3 月 12 日民族院的会议上，波什尼亚克族核心小组提议按照正常程序审议该法，以便提出修正案，他们认为这将有助于减少误解和滥用返回者权利的可能性。这一问题正待民族院审议。同时，塞族共和国当局已开始通过一项实体居留法的进程，如果获得通过，这将是一个实体就已经有国家法律规范的问题采取单方面行动。此外，塞族共和国政府于 4 月 17 日通过了一项决定，要求那些申请登记者提供某些证件。这也引起关切，因为此事是有国家法律规范的，但决定案文仍未公布，塞族共和国当局在撰写本报告时也未向我的办公室提供。

40. 与司法机构有关的问题继续在议会的议程中占据突出位置。在欧洲人权法院于 7 月做出 *Maktouf* 案的裁决(更多详情见第 74 段)之后，独立社会民主人士联盟提出了对《刑事诉讼法》的修正案，其目的是要求重审根据 2003 年波斯尼亚和黑塞哥维那《刑法》最后裁定的所有战争罪案件。这些修正案由民族院通过，但后来在国际社会的参与下于 2 月被代表院否决。2 月 6 日，塞族代表在代表院的会议上退场，抗议司法部未能立即就两名塞族共和国将军的法律地位问题作出答复，其中一人是国际刑警逮捕令的对象。由于塞族共和国代表的反对，拒绝国家一级司法机构年度工作报告的趋势继续存在，遭到拒绝的是高级司法和检察委员会及检察官办公室 2012 年工作报告。

就关于 *Sejdic-Finci* 案中的裁决的宪法修正案未做出任何决定

41. 作为政治领导人未能在执行欧洲人权法院在 *Sejdic-Finci* 一案中的判决方面取得突破的体现，议会未能就向其提出的关于就此修订《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》的任何一项提案进行表决。

公民身份号码

42. 2013 年 11 月 5 日,民族院通过了对规定发放公民身份号码的立法的修正案,就此结束了长达数月的政治和体制危机,期间在 2013 年 6 月发生了大规模公众抗议。因此,波斯尼亚和黑塞哥维那公民得以通过在危机爆发之前运作的同一个全国系统再次获得公民身份号码。

筹备 2014 年大选

43. 中央选举委员会预计在 2014 年 5 月宣布根据《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》在 10 月举行选举。议会于 2013 年 11 月成立了一个机构间工作组,以制订《选举法》的修正案。工作组成员向议会提交了对《选举法》做了有限技术改进的修正案,供其根据紧急程序予以通过。4 月 15 日,代表院以简单多数支持修正案,但被送到部务委员会进行文本统一,因为它们未能获得塞族共和国代表的必要支持。

四. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

2014 年的抗议

44. 2 月 5 日在图兹拉开始的公众抗议是本报告所述期间的决定性事件,反映了该国面对的越来越多的政治、社会和经济问题以及公民对政治领导人和政府越来越强烈的挫折感。图兹拉的抗议人数到 2 月 7 日已达 3 000 人,此时抗议演变成暴力活动。这一天结束时,州政府和市政府的总部均被点燃。示威和相关暴力迅速蔓延到其他城市,包括泽尼察、莫斯塔尔、比哈奇,布尔奇科和萨拉热窝。在萨拉热窝,示威活动尤其暴力化,州政府总部及波斯尼亚和黑塞哥维那联邦主席团所在地被纵火焚烧。遗憾的是,许多警察和一些抗议者受伤。抗议期间被逮捕者据称在拘留期间受到虐待。

45. 在莫斯塔尔,2 月 7 日开始的和平抗议活动在同一天转为暴力,6 座建筑物被摧毁(州政府和议会大楼、市政厅和市政当局建筑及波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体和民主行动党的政党办事处)。在莫斯塔尔的州内务部长在安全情况最严重时辞职,这使设法处理安全局势的努力更加复杂。该州执政联盟在 6 个月中未能任命一名州警察局长,也严重破坏了警察处理暴力行为的能力,当务之急仍然是毫不拖延地任命一名警察局长。

46. 整体而言,执法机构着力于应付大规模的抗议活动及它们带来的安全挑战。缺乏对责任分工的明确理解以及没有启动法律中已存在的互助规定的机制,造成警察机构的反应缓慢并有时混乱。

47. 抗议活动结束后,出现了一种新形式的民间组织,称为“合议庭”。合议庭是一个论坛,让公民、工人、城市知识分子和其他参加抗议者交流意见并商定他

们向政府提出的要求。合议庭的主要要求之一是政府辞职，这一要求在四个州(图兹拉、萨拉热窝、泽尼察和比哈奇)得到了满足。迄今只在图兹拉选出了一个新政府，但联邦政府和莫斯塔州政府在已经拒绝让他们辞职的要求。总体而言，合议庭的要求集中在反腐败措施以及社会和就业权利。本报告所述期间结束时，合议庭所吸引的参加者比在开始时少得多。

48. 抗议活动得到了国际社会的明显关注，象征性的支持抗议在整个区域举行。国际社会的代表一直支持抗议者的示威权利，同时表明抗议必须是和平的。我仍坚定地认为，追究当选领导人责任的积极主动和参与其中的民间社会，对于该国的民主未来至关重要，我希望抗议活动将鼓励各政党根据具体改革的纲领而不是通常在波斯尼亚和黑塞哥维那选举活动中占主导地位的民族主义议程而为即将举行的选举开展选举活动。我还希望，积极的公民精神将继续伴随新的竞选者和更多的在 10 月出来参加投票的公民而继续存在。

49. 民选官员和政治领导人对这些抗议不的反应各不相同。总体而言，设在萨拉热窝的各政党广泛接受抗议活动和合议庭，认为其反映了许多公民的沮丧情绪，同时还争取尽量减少其影响。一些政党力图通过一项关于早日举行选举的不现实的提议来转移注意力。克族和塞族方面有时设法把示威说成是波什尼亚克族组织的行动，旨在改变该国宪法秩序，尽管事实上抗议活动的主要重点是与腐败和治理不善有关的基本问题。

50. 尽管联邦政府各党派之间的纠纷仍在继续，但政府在本报告所述期间继续运作，定期举行会议，通过了 55 条新法律和对 27 条现行法律的修正案。在本报告所述期间，联邦议会也定期召开会议，通过 8 条新的法律，11 项对现有法律的修正案、15 项草案。联邦代表院主席于 1 月辞职。到目前为止，该机构一直无法选出替换者，两名副主席代行其职务。

联邦主席解除财政部长职务恐将引起危机

51. 联邦在 1 月份遇到了另一个政治和金融危机，即该实体主席在没有法律规定让别人签署预算付款、包括偿还外债付款的情况下，解除了联邦财政部长的职务，并立即生效。由于财政部长在若干国家一级机构中的责任，这一情况也影响到国家一级，包括履行波斯尼亚和黑塞哥维那对债权人及根据货币基金组织备用安排规定的义务。在与国际伙伴，包括美国大使馆、欧盟代表团/欧盟特别代表和基金组织密切协调下，我的办公室同国联邦当局直接交往互动，以协助解决争端。

52. 1 月 3 日，联邦总理联系联邦宪法法院来解决争端，但也发布临时措施，使财政部长能够在法院作出终审裁决前继续履行其职责。我还通过 1 月 10 日的一封法庭之友信函与联邦宪法法院联系，概述我对主席决定的合法性和临时措施的必要性的看法，以避免整个联邦和波斯尼亚和黑塞哥维那出现严重的财政所涉问题。1 月 15 日，联邦宪法法院通过了一项关于临时措施的裁决，允许继续开展预

算支付交易，包括支付联邦内部债务和外国直接债务，并协助联邦财政部长参加的国家一级的机构不受干扰地运作。法院尚未就这一根本案子做出判决。

53. 这些事件暴露了该制度中的一个缺陷，我高兴地报告，联邦议会于 4 月通过了对 2014 年波斯尼亚和黑塞哥维那联邦《预算执行法》的修正案，以确保在联邦财政部长不在的情况下，经联邦政府授权的一名联邦财政部人员或一名联邦政府人员能够共同签署支付委托书。

任命联邦宪法法院法官方面的进展

54. 在本报告所述期间，在消除联邦宪法法院及其重要国家利益分庭的任命的障碍方面，取得了重要进展。重要国家利益分庭已瘫痪约 5 年，导致联邦和各州立法机关处理中的若干法案受阻，其中包括关于对目前联邦政府不信任投票的裁决。在我的办公室与联邦主席、副主席和联邦民族院代表经过多月的协调一致的宣传努力后，民族院于 3 月 20 日确认了联邦宪法法院两名新法官的任命。该法院现在共有 9 名在职法官中的 8 人，第 9 名法官的任命仍然搁置，以待法院重要民族利益分庭作出决定。

55. 有关当局现在需要完成其余步骤，在法院中建立一个运作的重要民族利益分庭。长期缺乏一个可运作的重要民族利益分庭，一直是用于阻挠联邦和州议会做出的一系列重要决定的一个方便借口。因此，至关重要的是要在 2014 年 10 月大选之前有一个正常运作的分庭，以确保选举后组建政府的进程不致更加复杂或拖延。

联邦证券委员会

56. 我上一次报告提请注意联邦资本市场和整个经济在联邦最高法院 2013 年 4 月关于联邦证券委员会的裁决后面对的一个严重风险。经过我的办公室的深入协助和互动，联邦议会于 2013 年 11 月通过了《联邦证券委员法的权威解释》。《权威解释》消除了委员会在 2009 年 5 月至 2013 年 4 月期间所作决定面对质疑的风险，并使其能够继续发挥其技术职能，直至成立新的委员会。我的办公室继续参与解决这一问题。

57. 联邦民族院在 3 月份否决了一项确保在一系列联邦公共机构内办公连续性的系统解决办法。《联邦部级、政府和其他任命法》修正案也对基金组织具有相关性和重要性，将需要在下一时期再次讨论。

联邦宪法改革

58. 在本报告所述期间，尽管人们普遍认为《联邦宪法》改革问题是必要的，但没有取得具体进展，在 10 月选举之前亦不太可能。然而，联邦代表院已定于 4 月 23 日举行专题会议，讨论修订《联邦宪法》的倡议。

《回返者享有其战前永久居住地法》

59. 4月11日，联邦议会通过了塞族共和国和布尔奇科特区境内《回返者享有其战前永久居住地法》。该法旨在确保返回塞族共和国和布尔奇科特区者继续获得养老金、退伍军人、残疾和健康等联邦福利。塞族共和国当局声称，该法将鼓励目前不住在塞族共和国者在那里登记其居住地，目的仅为在即将于10月举行的选举中在塞族共和国投票而没有失去联邦福利的风险。塞族共和国国民议会主席表示，塞族共和国将就该法是否符合宪法而向波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院提出质疑，并考虑在这一实体中采取未加说明的对抗措施。该法律似乎主要是为了确认那些返回在塞族共和国的战前家园者继续享受联邦福利的现有权利，但没有精简某些程序。

莫斯塔尔

60. 国内当局或政党没有采取任何具体行动来执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院2011年的裁决，即目前的选举制度是违宪的。因此，应于2012年10月在莫斯塔尔举行的地方选举仍未举行，该市仍然没有一个运作的市议会。代理市长继续监督该市的日常运作。

61. 由于这种情况，需要有新的法律条款，使该市通过2014年预算。在我的办公室的鼓励下，联邦议会于2月通过了《预算法》修正案，授权莫斯塔尔市长在该市财政主管的同意下，通过关于2014年第一季度临时筹资的决定以及2014年预算。莫斯塔尔市长和财政局主管于3月签署了一项临时筹资决定，其中规定了2014年头三个月的筹资。在编写本报告时，仍未通过将使预算付款在4月1日后继续进行的2014年预算。

62. 2013年12月16日，波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体提出对《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》的修正案，使其允许在莫斯塔尔举行地方选举，基本上反映了该党提出的已被其他各党拒绝的解决办法。虽然波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院做出裁决否定了民族院波什尼亚克族核心小组以重要国家利益为由否决该修正案的企图，但修正案几乎不可能在波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过。6个其他政党在我的办公室介入后提出的框架文件，仍然作为一个可能的解决办法的基础摆在桌面上。波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体和民主行动党按照法院的裁决找到解决办法的参与非常不够，仍然令人严重关切，并导致向莫斯塔尔公民提供的服务情况恶化。

五. 塞族共和国

63. 在本报告所述期间，塞族共和国各机构定期召开会议，在执政联盟与塞族共和国反对党之间日益加剧的紧张关系的背景下运作。

64. 2 月在巴尼亚卢卡、比耶利纳和普里耶多尔发生了和平抗议，但吸引的民众少于在联邦发生的抗议活动。2 月 18 日在巴尼亚卢卡举行的抗议聚集了非政府组织代表、学生、参战退伍军人、养恤金领取人和工人，矛头针对据称腐败的私有化案件和塞族共和国当局不受欢迎的社会措施。反对党没有参加抗议活动。塞族共和国当局将这些抗议说成是在外国特工人员的指示下企图破坏该实体稳定。该实体随后的抗议活动的重点更集中于退伍军人的怨诉。

65. 在本报告所述期间，塞族共和国官员发起一场运动，阻止日益加重的对现任当局的公开批评。这一运动包括警察以明显虚假的指控逮捕针对塞族共和国政府和主席的批评者，骚扰公民活动，宣布计划实行限制性法律以规范非政府组织部门的工作，出版一本关于独立社会民主人士网站的书，其中罗列了据称威胁塞族共和国宪法秩序的个人和组织。同样令人担心的措施是建立对媒体的政治控制并让政治任命者负责该实体的公共广播电台。12 月，塞族共和国主席设立了一个定义模糊的保护塞族共和国宪政秩序委员会，职权范围和人员组成不为公众所知。我的办公室正密切监测这些问题，包括所有权力机关根据《和平协定》附件四履行维护人权保障的义务的情况。

66. 作为一项提高塞族共和国在 2014 年的经济竞争力的措施，政府通过每月收入免税而减少了劳动税负。政府于 12 月开始在塞族共和国实施一站式企业登记，以放宽新企业的登记，确保这一程序不会超过三天，并减少企业所承担的行政负担。

67. 我在上一份报告中提到的有关塞族共和国的一些波什尼亚克族学生的初等教育的争端，在本报告所述期间仍未解决，但欧安组织、我的办公室和其他机构已介入此事。在一个地区，家长们决定从当地小学退学，选择在塞族共和国教育系统之外设立的平行学校继续上学。教育部长会议在更广泛的教育改革问题上取得的进展甚微。

68. 塞族共和国当局继续其拒绝让高级代表获得完成其任务所需的官方资料 and 文件的政策。根据《总框架协定》附件十，波斯尼亚和黑塞哥维那所有当局有义务与高级代表及该协定第九条规定的国际组织和机构充分合作。塞族共和国政府不提供高级代表办公室所要求的资料 and 文件的做法可追溯至 2007 年。和平执行委员会多次向塞族共和国当局发出呼吁，提醒它们有义务确保高级代表充分和及时地获取文件，我最近于 2014 年 3 月 21 日给塞族共和国总理的一封信没有任何效果。塞族共和国主席在 2014 年 3 月 26 日的一次讲话中，以粗俗的语汇夸口说该实体不遵守这项义务。¹⁰

¹⁰ “我说[咒骂语]高级代表办公室。不再有高级代表办公室了。不会再向高级代表办公室送任何文件”，BN 电视台，2014 年 3 月 26 日。

六. 巩固法治

69. 我对欧盟与波斯尼亚和黑塞哥维那当局发起的司法问题结构式对话表示欢迎，它继续成为讨论该国司法和更广泛的司法部门进一步发展的论坛。我的办公室继续追踪对话中的某些情况，仍然与欧洲联邦保持联系，因为结构式对话中正在讨论的有些问题对《总框架协定》的民事执行具有特别的重要性，包括与波斯尼亚和黑塞哥维那国家与其各实体之间在《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》之下的权限划分有关的问题。¹¹ 在本报告所述期间出现了两个特别重要的事态发展：波斯尼亚和黑塞哥维那法院法草案和高级司法和检察委员会法草案。

70. 根据 2013 年 11 月 11 日和 12 日于巴尼亚卢卡举行的结构式对话的建议(按照该建议，通过波斯尼亚和黑塞哥维那法院法草案仍然是现立法机构的一个优先事项)，波斯尼亚和黑塞哥维那司法部向部长会议提交一份案文草案，以便在其 1 月 22 日的会议上通过。但是，该法律草案从议程删除了。该草案仍有争议，因为它削弱了波斯尼亚和黑塞哥维那国家刑事管辖权。

71. 新的高级司法和检察委员会法正在编订之中，并在机构式对话中讨论。法律草案包含了一些有争议的提议，其中包括由有关议会而不是像现在这样由委员会任命首席检察官的。威尼斯委员会在其 2014 年 3 月关于草案案文的意见中重点提到这些问题。

司法部门改革战略

72. 波斯尼亚和黑塞哥维那目前的司法部门改革战略于 2013 年底到期。2014-2018 年期间的新战略尚未敲定和由国家、实体和布尔奇科特区当局通过。

起诉战争罪行

73. 在本报告所述期间，实施战争罪起诉战略监督委员会继续定期开会。根据其早先的结论，即到 2015 年审理最复杂的案件的目标不太可能实现，监督委员会于 2014 年 2 月得出结论，要求波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室评估将何时处理这一重要类别的案件。

74. 2013 年 7 月 18 日，欧洲人权法院发布其对 Maktouf 和 Damjanović 诉波斯尼亚和黑塞哥维那案的判决书，其中认定对在 1993 年犯下的 2 宗战争罪行个案追溯适用 2003 年的《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》，违反了《欧洲人权公约》。自 2013 年 9 月起，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院开始认为欧洲人权法院的裁决范围适用于比该裁决直接处理的案件更广泛的案件，撤销了波斯尼亚和黑塞哥维那

¹¹ 其中包括关于以下问题的讨论：波斯尼亚和黑塞哥维那国在刑事事项方面权限；波斯尼亚和黑塞哥维那法院运作的变化以及设立波斯尼亚和黑塞哥维那上诉法院的法律框架；新的波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会法；关于起诉战争罪的国际合作；实施战争罪起诉战略。

法院的若干判决书。这些案件包括涉及在斯雷布雷尼察灭绝种族罪案中已定罪的罪犯的案件，其中罪行实施者因参加处决 1 000 多人而被判超过 30 年的监禁，和涉及被判定对平民犯下严重战争罪并致 20 多人死亡的人员的案件。

75. 12 月 5 日，欧洲委员会的部长理事会(负责监督执行欧洲人权法院判决书的机构)就此情况通过一项决定，其中回顾指出，欧洲人权法院在判决书中指出，它没有抽象地审查在战争罪案件中追溯适用 2003 年《刑法》的问题，而是表示应根据每个案例的具体情况，逐案评估这一问题。它还强调，国家当局必须采取一切必要措施，确保继续拘留已被定罪和等待波斯尼亚和黑塞哥维那法院重审者，但他们的拘留须符合欧洲人权法院裁决。

76. 在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的判决书撤销早些时候波斯尼亚和黑塞哥维那法院的判决书后，后者释放了先前被定罪并正在服刑及等待重新判决的个人，并驳回审判前拘留的动议，认为根据《刑事诉讼法》没有理由对其拘留。在等待新判决之前释放被判定犯有最严重的战争罪和灭绝种族罪的个人，引起这些审判中的受害人和证人组织、特别是斯雷布雷尼察和泽帕飞地母亲运动的反应。

77. 尽管与两国之间存在关于处理起诉战争罪的合作议定书，但塞尔维亚和克罗地亚发出国际刑警组织对波斯尼亚和黑塞哥维那公民的战争罪逮捕令，引发了政治紧张局势。根据 2010 年刑警组织关于同涉及灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的新请求的合作问题的决议，各国在接到刑警组织总秘书处关于要求的通知后有 30 天的时间对发出的逮捕令提出抗议。波斯尼亚和黑塞哥维那内部的争议围绕着波斯尼亚和黑塞哥维那当局是否将对这些逮捕令提出抗议及是否对这两个逮捕令适用同样的标准展开。在波斯尼亚和黑塞哥维那司法部按照主席团交付的任务就这两个案子向总秘书处提出正式抗议后，局势平静下来。

七. 公共安全和执法

78. 对警察业务的政治干涉仍然是该国警察成功运作面对的主要挑战。干预的一个方面就是波斯尼亚和黑塞哥维那各级行政部门警务管理人员的延迟任命。部长会议在若干国家一级的警察局长和副局长任期结束一个多月后，才于 4 月完成其任命程序。在多年严重拖延后，于 4 月任命了乌纳-萨那和图兹拉州的局长。黑塞哥维那-奈雷特瓦州自 2013 年 9 月以来一直没有警察局长，目前是联邦中唯一没有获任命的局长的州。

79. 我的办公室继续监测警察立法方面的变动，2014 年 4 月出现了一些重要的事态发展。在该月中，部长会议通过了对波斯尼亚和黑塞哥维那《警官法》的技术改进。联邦政府通过了经修订的《联邦内部事务法》，规定扩大联邦警察局长的预算和业务自主权。但是，塞族共和国国民议会通过了对《塞族共和国内部事务

法》的修正案，此举违背联邦和国家一级的模式，加强了塞族共和国内政部长对警察的人员配置相关问题的作用。

八. 经济

经济指标

80. 波斯尼亚和黑塞哥维那的经济在 2013 年继续恢复。根据基金组织的资料，增长估计将在 2013 年达到 1%以上，而依欧洲不断改善的情况来看，预计 2014 年将进一步回升。2013 年工业生产增加 6.7%，主要是由于制造业增长了 9.5%及发电业因大量降雨而增加 5.6%。出口也增长了 6.6%，进口下降了 0.5%。因此，波斯尼亚和黑塞哥维那的外贸逆差在 2013 年减少了 8.3%，而出口对进口的额度为 55.2%。

81. 尽管如此，失业率继续上升，行政失业率估计为 44.5%。波斯尼亚和黑塞哥维那平均薪金净额和养老金在 2013 年 12 月分别达到相当于约 428 欧元和 173 欧元的数额。

82. 对外贸易和经济关系部发布的新修订的外国直接投资数据也引起关切，显示 2012 年外国直接投资减少了 34%。这一数据表明，该国领导人可作出更多努力，使波斯尼亚和黑塞哥维那充分发挥其发展潜力。

财政问题

83. 尽管 2013 年的间接税收创了纪录，占各级政府预算收入的大部分，但各级政府(国家除外)的最终间接税收流入低于 2012 年的水平，原因是 2013 年增值税退款和需偿还外债增加。由此造成的财政压力给及时执行预算付款带来问题，在某些情况下迫使政府陷于不利的财务安排。

84. 各州尤其未能适应间接税收的短缺，在其过去未解决的支出问题和缺乏进行改革的意愿之上雪上加霜。考虑到各州当局总共雇用约 50 000 人，包括警察、教育、司法机构和公共行政领域的人员，这一情况造成了影响更广泛的严重财政挑战。

85. 间接税收入短缺、一些已编入预算的收入来源未兑现及落实付款所需资源出现延误造成的国际付款方面的拖延，也增加了各实体的财政压力。然而，在本报告所述期间，基金组织帮助各实体保持财政稳定，为此按照备用安排发放两批付款并以具体的改革措施为这些付款的条件。

86. 尽管遵守备用安排带来好处而且虽然 2014 年各实体预算高度依赖基金组织并与世界银行付款挂钩，但与波斯尼亚和黑塞哥维那当局在 2 月进行的讨论并没有为审议基金组织执行董事会第 6 次审查结果铺平道路。

87. 2013 年间接税收入的短缺没有影响到国家一级，因为国家收到固定数额的收入用于资助其机构。然而，令人关切的是，2013 年为国家机构编制的预算额与 2012 年相同，预计 2014 年也不会增加。这可能会影响到国家机构的运作及其履行其所有义务、包括与欧盟和北约有关的义务的能力。

88. 由于需偿还的外债进一步增加且结构改革未继续取得进展，财政挑战有可能在 2014 年继续存在。

电力传输公司的最新情况

89. 在本报告所述期间，各实体总理取得了显著进展，以确保国家一级的电力传输公司(输电公司)充分运转。在 12 月和 3 月，经过多年延迟，他们以输电公司股东大会成员的身份通过了未获执行的审计报告，商定了该国电力传输网发展和企业计划，并完成了公司待填补的高级职位的任命。他们还邀请欧洲联盟委员会/能源共同体秘书处专家为制定输电公司的投资计划提供建议。波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议还任命了新的公司管理委员会成员。

90. 3 月，在修改有关立法后，输电公司的股东们还同意将 2007 年至 2012 年期间累积的约 5 000 万欧元的利润分配给各实体。

91. 等待已久和令人欣慰的确保输电公司充分运作的进展，是在多年的阻挠之后取得的，这些阻挠包括塞族共和国先前企图单方面撤出该公司并沿实体间边界线分开电力传输系统。股东们和新的管理层现在应当把重点放在执行已通过的决策上，同时铭记迫切需要投资于电力传输网。该国和该区域将受益于一个充分运作的电力传输系统。

九. 难民和流离失所者回返

92. 难民和流离失所者回返其战前家园，是充分执行《总框架协定》的核心内容。在本报告所述期间发生的事件证实，仍需做许多工作方可认为这一义务已经履行。

93. 令人遗憾的是，《协定》附件七的订正执行战略仍然缺乏必要的支持，才能确保其充分和及时执行。该战略确认，政治影响力和各级缺乏足够的宣传，是回返的根本障碍。教育对于作为可持续和平与稳定的基础的波斯尼亚和黑塞哥维那的和解和相互理解也至关重要。在本报告所述期间，与塞族共和国回返者社区波什尼亚克族儿童的教学大纲有关的争端，仍是造成紧张关系的根源。教育部门的问题证实，波斯尼亚和黑塞哥维那各地主管当局迫切需要认真对待教育改革并在不歧视、不隔离和包容性原则的基础上提高标准。

94. 若干事件证实，国家当局往往没有遵守附件七的规定，即它们“须创造有利于难民和流离失所者自愿回返和统一重返社会的政治、社会和经济条件，而不倾向于任何特定群体”。例如，塞族共和国维舍格勒市的当地塞族民主党当局继续

着力于没收和拆毁一座难民重建的房屋，此地也是令人尤其伤感的地方，1992年6月波什尼亚克族男女和儿童在这里被活活烧死。根据波斯尼亚和黑塞哥维那法院关于一项正在进行的战争罪调查的命令，在该房屋的院内进行了挖尸检验。与此案有关的两人先前获前南斯拉夫问题国际刑事法庭的全面判决，在本报告所述期间另一嫌疑人在法国被逮捕。

95. 鉴于充分执行附件七面临仍未排除的障碍，我致函联合国难民事务高级专员，要求其难民署重新考虑其关于终止波斯尼亚和黑塞哥维那难民的难民地位的建议。在我看来，宣布终止难民地位的举措可能被某些政党在选举前期间滥用，使该国本已不稳定的政治环境复杂化。我感谢难民署考虑我和其他人表达的关切，并期待着帮助它在稍后阶段重新考虑这一问题。

十. 新闻媒体的发展

96. 在本报告所述期间，在推动长期未实施的公共广播系统改革方面没有取得任何进展。因此，三家公共广播公司仍然缺乏适当的协调和对联合活动的管理。塞族共和国政府还公开表示反对成立公共广播公司，并要求修改设想成立这一公司的国家立法。该公司将能够更有效地利用公共资源，而主管当局为推迟其成立而采取的步骤证明是极为有害。

97. 同样令人关切的是，人们越来越感觉到，当局正影响着公共广播机构的工作，包括未能任命理事机构的新成员，以及任命与政治机构有联系的个人担任管理职务。

98. 比较积极的情况是，波斯尼亚和黑塞哥维那议会最后任命了一名新的通信监管局理事会成员。新的理事会立即启动了一个关于早该任命的新总干事的程序。理事会还通过了对《商业通信守则》的修改，前理事会利用其减少公共广播电台的广告时间。此举扭转了前理事会有问题的决定，后者对公共广播事务系统的财务可持续性构成了威胁。

十一. 国防事务

99. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部和武装部队继续加强对该国弹药、武器和爆炸物储存的控制和管理。在国际社会的支持下，努力的核心是根据2008年《关于所有动产权利和义务的最终处置的协定》建立一个弹药监测程序和数据库，并协助处置剩余武器和弹药，该协定将继续有助于国防目的。然而，波斯尼亚和黑塞哥维那境内由于弹药老化和储存条件差而仍然存在意外爆炸的风险。在商定一项机制将剩余物件出售方面没有取得进一步的进展。比较积极的情况是，一个新的《联邦大赦法》完善了在这一领域的立法框架，导致收缴大量小武器和轻武器，而媒体宣传运动则有助于取得进一步进展。

100. 波斯尼亚和黑塞哥维那地雷行动部门仍然缺乏透明度，已导致捐款被挪用国外，并使人质疑其排雷行动战略关于到 2019 年在该国清除地雷的主要目标。

十二. 欧洲联盟军事特派团

101. 2013 年 11 月 13 日，安全理事会第 2123(2013)号决议延长了欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团(欧盟部队)的执勤任务期限。在支持波斯尼亚和黑塞哥维那自己努力维持安全 and 有保障的环境方面，欧盟部队继续发挥核心作用。在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那几个城市中的暴力示威及一些人企图操纵这些示威以引起族裔间的紧张关系的不负责任的行为，表明了安全和有保障的环境的脆弱性，以及欧盟部队的继续存在及其在行动区执勤任务的重要性。

十三. 高级代表办公室的未来

102. 和平执行理事会指导委员会于 2013 年 12 月 4 日和 5 日举行政治事务主任一级的会议，再次对该国局势和仍未能实现剩余的目标和条件以便关闭高级代表办公室而表示关切。指导委员会下次会议定于 2014 年 5 月 21 日和 22 日举行。

103. 与前几年一样，我的办公室继续负责任地努力减少间接费用。自我任职以来，办公室的预算减少了 40%以上，人员减少了 50%以上。然而，我需要拥有有效执行任务所需的预算和人员，这一点仍至关重要。

十四. 提交报告的时间表

104. 依照我的前任关于按照安全理事会第 1031(1995)号决议的要求定期向安理会提交报告的提议，我谨此提交我的第十一次定期报告。若秘书长或安全理事会任何成员在任何其他时候需要资料，我将乐意以书面方式提供最新资料。给秘书长的下一次定期报告定于 2014 年 10 月提交。
