



安全理事会

Distr.: General
31 October 2014
Chinese
Original: English

2014 年 10 月 30 日秘书长给安全理事会主席的信

依照安全理事会第 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四十六次《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 2014 年 4 月 21 日至 2014 年 10 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 10 月 27 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，我谨向你提交第四十六次《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理会成员审议。

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以来向秘书长提交的第十二次报告。本报告所涉期间为 2014 年 4 月 21 日至 2014 年 10 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第四十六次报告

摘要

本报告所述期间为 2014 年 4 月 21 日至 2014 年 10 月 21 日。在本报告所述期间，该国在过去八年期间的下滑趋势仍在进行中，政府机构和政治领导人未能推动一系列广泛的改革，包括为波斯尼亚和黑塞哥维那走向欧洲-大西洋一体化所规定的条件。在报告所述期间，有两个最重要的事态发展。一个是在 5 月发生严重影响全国各地社区的水灾，另一个是在 10 月 12 日举行了战争以来第七次全国大选。

估计 2014 年 5 月发生在波斯尼亚和黑塞哥维那的洪水及后来的塌方造成总的经济影响为 20.4 亿欧元，大约是波斯尼亚和黑塞哥维那国内生产总值的 15%。令人敬佩的是，个人和地方社区迅速愿意不分种族和行政边界协助邻居，这明显地表明，有许多人对共同寻找到解决该国问题的办法更感兴趣，而不像一些政客的分裂性言论所述。国际社会为应对这场灾难提供了财政援助，但该国当局还有大量的工作要做，才能完成灾后恢复工作，减少未来发生类似灾难的风险。

尽管正式的竞选于 9 月开始，执政党联盟和反对派联盟在各级代表的个人之间的冲突，以及某些政客的分裂性言论在此之前早已开始出现。总的来说，投票本身还是按秩序进行，但有报道称几个投票站发生了违规情况。尤其是有大量作废或无效选票已引起争议，中央选举委员会在宣布初步结果之前对大约 120 个投票站进行重新计票。在 11 月 11 日宣布最终结果之前，估计一些政党会提出法律质疑。

一旦宣布了最终结果，应当根据适用的法律框架迅速和全面地组建新议会和新政府。波斯尼亚和黑塞哥维那的公民以及国际社会均对新政府抱有很高的期望，而无论是哪些政党组成执政联盟。为了满足这些期望，必须与过去果断决裂，并采取新的政治方式，将公民和整个国家利益放在首位。

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，塞族共和国官员呼吁该实体与波斯尼亚和黑塞哥维那分离以及挑战该国主权和领土完整的其他言论日益增加，令人感到严重关切。根据赋予我的权力，我已一再表明，《代顿和平协定》没有赋予各实体脱离波斯尼亚和黑塞哥维那的权利，波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整受到该国《宪法》和国际法的保障。

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，并能确保该国各地所有族裔公民的安全。

一. 引言

1. 这是我就任波斯尼亚和黑塞哥维纳问题高级代表职务以来向秘书长提交的第十二次报告。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事处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该《协定》所采取的步骤。

2. 我继续集中精力履行《和平总框架协定》附件 10 和安全理事会相关决议为我规定的任务。我的办事处全力支持欧洲联盟和北大西洋公约组织(北约)努力帮助波斯尼亚和黑塞哥维纳不断前进，以逐步与这些组织更密切地一体化。

二. 最新政治状况

A. 总的政治环境

3. 本报告所述期间的特点是发生了 5 月水灾和 10 月大选这两个重大事件，同时，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-大西洋一体化的必要措施。¹ 挑战《和平总框架协定》基本原则的声明和行动不断增加，仍然是一个令人关切的问题。尽管 2 月的抗议活动在夏季的几个月中逐渐消失，民间社会作出了重大努力，推动注重问题的竞选，以鼓励公民投票。9 月 25 日，曾长期担任民主行动党主席兼波斯尼亚和黑塞哥维那主席团前任成员苏雷曼·蒂希奇在长时间患有顽疾之后去世。人们将怀念他致力于通过对话实现有益的妥协，现在需要其他人来表现出这些品质。

大选

4. 波斯尼亚和黑塞哥维那在 10 月 12 日举行了《和平总框架协定》签署以来的第七次大选。民主制度和人权办公室在其初步评估中指出，选举是“在一个竞争性的环境举行”。族裔间鸿沟是一个关键因素。缺乏关于该国未来和三个组成民族之间合作的共同愿景，继续阻碍充分确保民主选举所需的改革”。在编写本报告时，总投票率约为 55%。大量废票和其他被指控的不合规定之处再次令人感到关切。

¹ 在这方面，欧盟指出，在今年的《2014-2015 年扩大战略和主要挑战》中，“在建立有效和可持续的机构方面没有取得切实的进展”，“波斯尼亚和黑塞哥维那在逐步成为一个正常运作的市场经济方面进展甚微”。欧洲联盟的结论是，“波斯尼亚和黑塞哥维那在其欧洲一体化的道路上仍处于停滞状态。在选举后，必须使该国能够以一个声音说话，以解决紧迫的社会经济改革问题，并在欧洲议程上取得进展。”

5. 根据波斯尼亚和黑塞哥维那的《选举法》，中央选举委员会最迟将于 11 月 11 日确认选举结果，因此，截至编写本报告之时，所有选举结果仍是暂定结果。在联邦一级，民主行动党获得最多的支持，其次是美好未来党和民主阵线。克族民主共同体(克族民共体)再次巩固了其波斯尼亚和黑塞哥维那克族第一大党的地位。与 2010 年相比，独立社会民主人士联盟失去了一些选票，但仍然是塞族共和国最大的政党。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院分配补偿性授权的制度很复杂，所以，现在预测国家议会的最后组成情况或国家行政部门可能的组成情况都为时过早。考虑到席位的广泛分配和各政党明显不同的议程，组建政府的过程可能需要几个月。

6. 在由三名成员组成的波斯尼亚和黑塞哥维那主席团中，现任波什尼亚克族成员(巴基尔·伊泽特贝戈维奇，波什尼亚克族民主行动党)重新当选，另有两名新的候选人当选，他们是克族成员(德拉甘·乔维奇，波斯尼亚和黑塞哥维那民共体领导的联盟)和塞族成员(姆拉登·伊万尼奇，促进民主进步党)。在编写本报告时，主席团克族成员的一名候选人已经宣布，他将提出指控选民舞弊的申诉。

波斯尼亚和黑塞哥维那的水灾

7. 2014 年 5 月发生的严重水灾和随后塌方严重影响了两个实体的许多社区和布尔奇科特区，摧毁房屋、公共基础设施、企业和农业土地。8 月的暴雨造成更多损失，并使得恢复工作更加复杂。在欧洲联盟、联合国和世界银行的支持下，波斯尼亚和黑塞哥维那各级当局进行的“波斯尼亚和黑塞哥维那恢复需求评估”，估计这场灾难总的经济影响达 20.4 亿欧元，占国内生产总值的 15%。² 数千人流离失所，其中 2 000 多人的房屋被完全摧毁。洪水还移动了 1992-95 年战争留下的地雷和其他未爆弹药，使得 70% 受灾地区有可能受到这一威胁。

8. 国际组织和双边捐助者，包括联合国、欧洲联盟、欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团、北约和红十字会在立即应对洪灾方面发挥了关键作用，在最初紧急阶段提供了 3 000 万美元，另有 3 000 万美元来自私人捐款和其他来源。我必须承认，联合国在整个救灾过程中的协调和分享信息方面发挥了重要作用。7 月 16 日，在布鲁塞尔举办了一次国际捐助者会议，以加强向受洪水影响的国家，包括塞尔维亚和克罗地亚提供财政援助。总共认捐 18.46 亿欧元，其中 8.092 亿欧元主要是通过贷款拨给波斯尼亚和黑塞哥维那。

9. 在灾害发生后几个月，该国仍未恢复。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那当局从国际社会获得大量财政支助，该国当局没有制订一个全面的复苏战略和相关恢复项目，阻碍了捐助者认捐的付款和执行恢复工作，使受灾人口在冬季到来时处于脆弱状况。因此，许多捐助者(包括欧洲联盟通过其 4 300 万欧元洪灾复原方案)已

² “波斯尼亚和黑塞哥维那恢复需求评估”是由波斯尼亚和黑塞哥维那当局在欧洲联盟、联合国和世界银行支持下开展的。

选择通过诸如联合国开发计划署直接在受灾市开展恢复活动。此外，还亟需一项应对今后类似灾难的协调战略，该国当局应立即解决该问题。

B. 本报告所述期间高级代表的决定

10. 8月19日，我使用行政权力取消了关于禁止31人担任公职的禁令。上述制裁是高级代表针对阻碍执行《和平总框架协议》的官员颁布的。该步骤是当时的高级代表帕迪·阿什当于九年前启动的审查进程的最后一步。采取该步骤后，目前高级代表禁令所涉人数为零。此举绝不质疑高级代表今后免除个人职位的权力，如果此人违反或挑战该《协定》及其为波斯尼亚和黑塞哥维那公民带来的和平。

11. 高级代表始终明确表示，免除官员公职是非常措施，须不断予以审查，以便酌情解除禁令。因此，我根据公平、适当治理和明智行使高级代表国际任务授权的原则发布了上述决定，所有决定均考虑到维持稳定与保护个人权利之间的平衡。

C. 关闭高级代表办事处的五项目标和两个条件

目标的进展情况

12. 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事处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

13. 我的办事处继续努力协助解决与前南斯拉夫公共财产所有权状况有关的国家和国防财产问题，主要是通过相关的国内和国际利益攸关方直接接触。遗憾的是，自2012年7月以来，缺乏在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院有关此问题裁定所规定的明确原则框架内达成妥协的政治意愿，这仍然是阻碍进展的主要障碍。

14. 关于波斯尼亚和黑塞哥维那国防部和波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队将使用的财产(潜在国防财产)的具体问题遭受重挫。在至少两起案件中，塞族共和国土地登记当局使用2011年一部法律规定的“公共视察程序”，试图将此类财产登记给塞族共和国实体，尽管事实上波斯尼亚和黑塞哥维那《国防法》已要求将财产登记给波斯尼亚和黑塞哥维那。在上述两起案件中(一起在汉比耶萨克市，另一起在西勒查市)，波斯尼亚和黑塞哥维那国家检察官代表波斯尼亚和黑塞哥维那国防部在波斯尼亚和黑塞哥维那法院提起诉讼，请求法院保护国家所有权。目前，汉比耶萨克的案件在程序上取得更大进展。法院有关该案的裁决有可能为有关塞族共和国潜在防卫地点的所有其他财产纠纷设定先例。

15. 此案涉及高级代表颁布的有关国家财产的一系列决定，还涉及到我的任务，因为《和平总框架协议》要求各实体尊重国家管辖权和法律，而且国家和国防财产问题仍是高级代表任务的核心。我的办事处在掌握上述事实且了解案件重要性之后，向法院提交了书面意见。

16. 报告所述期间，塞族共和国出现了涉及更广泛的国家财产问题的令人担忧的事态发展。过去 18 个月，塞族共和国政府通过了有关塞族共和国境内、所谓非潜在防卫地点分配问题的至少两项决定。“非潜在国防财产”一词是指，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部不需要的、因此未纳入波斯尼亚和黑塞哥维那《国防法》的前南斯拉夫国防军所有财产。但是，这些财产依然受 2005 年 3 月 18 日高级代表颁布的国家财产处置总禁令的管辖，2007 年波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过了该禁令(《关于暂时禁止处置波斯尼亚和黑塞哥维那国家财产的法律》)。禁令旨在防止廉价出售公有财产，或在为这些财产的分配找到“可接受和可持续的解决办法”之前以损害国家利益的方式处置财产。

17. 在卡利诺维克和富查市的至少两起案件中，塞族共和国政府通过了将地点“所有权移交”当地市政的决定，直接违反高级代表的禁令。必须毫不拖延地终止此种做法，必须以尊重高级代表现有决定的方式登记国家和国防财产，此方式必须完全符合所有相关法律规定，包括波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2012 年 7 月所作裁决。

财政可持续性

18. 在本报告所述期间，高级代表办事处继续跟踪并向其国际伙伴通报间接税务局理事会的新情况。间接税务局理事会在波斯尼亚和黑塞哥维那财政部长主持下定期召开会议，高效开展工作。但是，身为理事会成员的塞族共和国财政部长反对为 2014 年第二季度确定的间接税收分配系数(但第三季度的系数于 7 月 4 日获得一致通过)，以及 2012 年下半年和 2014 年上半年的间接税收解决办法，塞族共和国拖欠联邦约 2 100 万欧元。这令人怀疑间接税务局理事会规定是否得到遵守。波斯尼亚和黑塞哥维那当局还向国际货币基金组织(基金组织)承诺解决上述问题。

19. 在本报告所述期间，我的办事处还跟踪波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会的新情况：过去六个月，委员会不经常开会，两次会议涉及基金组织的备用安排，一次会议是为了通过 2015-2017 年期间波斯尼亚和黑塞哥维那财政平衡和政策综合框架。虽然综合财政框架的通过值得欢迎，有助于编制 2015 年预算，但是国家机构在间接税收中的份额连续四年被锁定在同一水平。这违背了波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会成员在 2013-2015 年综合财政框架中的承诺(在 2015 年将国家所占份额增加 1 500 万欧元)，也违背了在 2014-2016 年综合财政框架中所作承诺(在 2015 年，根据间接税收情况调整国家份额，即相当于增加 2.1%)。

布尔奇科特区

20. 6 月，布尔奇科特区市长极不明智地出席了前南斯拉夫问题国际法庭获释罪犯 Dario Kordic 的欢迎仪式，引起特区波什尼亚克族代表的激烈反应，代表们要求他辞职。在布尔奇科特区议会大多数议员改选之后，执政联盟最终得以度过此次危机。

21. 根据布尔奇科地区实体间边界争端仲裁法庭的最后裁决以及波斯尼亚和黑塞哥维那《选举法》，特区居民可宣布两个实体之中一个实体的公民身份。这是布尔奇科居民在大选中投票的条件之一。在本报告所述期间，高级代表办事处为布尔奇科特区选举委员会和布尔奇科特区公共记录部提供协助，它们与波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会和身份证件登记和数据交换机构合作，以确保特区居民有充分的行政渠道来宣布其实体公民身份。截至 2014 年 8 月 28 日，布尔奇科特区有 45 247 名(53%)登记选民已宣布其实体公民身份；布尔奇科所有其他选民有可能在选举日前宣布其身份，然后通过重复选票进行选举。

D. 《和平总框架协议》遇到的挑战

波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整面对的挑战

22. 在本报告所述期间，塞族共和国执政党独立社会民主人士联盟的官员继续其直接质疑和挑战波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整的长期做法，称塞族共和国已具备国家地位的各要素，公开倡导分离和波斯尼亚和黑塞哥维那解体。³ 有时，塞族共和国官员向其他人发出最后通牒，称如果不赋予实体更多自主权，波斯尼亚和黑塞哥维那将解体；⁴ 而塞族共和国总统米洛拉德·多迪克一再指出，波斯尼亚和黑塞哥维那解体不可避免，⁵ 他的政策的主要目标是伺机宣布塞族共和国独立。⁶ 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

³ “有一天，我们必须从被称为波黑的不自由中解脱……人们不认同波黑的生活……必须加强塞族共和国，以使其能最终宣布独立……”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 7 月 4 日，Nezavisne Novine；“当今，塞族人及其两个国家——塞尔维亚和塞族共和国可以成为区域和平与发展的优势和稳定因素。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 9 月 4 日，SRNA。

⁴ “我认为，我们留在波斯尼亚和黑塞哥维那的最低条件是建立联邦组织，或者甚至是两个或三个共和国或国家的联盟。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 10 月 5 日，丹戎。

⁵ “在前南斯拉夫，波黑被当作‘小南斯拉夫’……让大南斯拉夫解体，说它无法运作，因为其人民彼此仇恨，然后建立小南斯拉夫，要求它按照大南斯拉夫的原则运作，这符合逻辑吗？有历史依据或其他依据吗？它当然无法运作。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 9 月 8 日，Happy TV(Cirilica 访谈)。

⁶ “我们在 2006 年掌权时，主要问题是塞族共和国能否生存，现在的问题是波黑能否生存。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 10 月 9 日，PRESS；“塞族共和国作为一个国家的想法从未消失，只是稍微退居次要地位，现在我们已经完全重振该想法，并将其列入议程。我深信塞族实体将获得独立，我想成为领导该进程的人。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 9 月 10 日，NES 电台；“我的政治方案是加强塞族共和国的自主权，直至实现独立……”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014 年 7 月 20 日，Politika；“如果我们留下来，你可以

本报告所述期间，塞族共和国和波斯尼亚和黑塞哥维那各机构中其政党的其他官员也加入了他的合唱。⁷ 塞族共和国总统还公开倡导恢复战时的黑波克族国家，倡导联邦实体解体，分为两个单独的国家。⁸

23. 波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整受到该国《宪法》和包括《和平总框架协定》在内的国际法的保障。根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》和《代顿和平协定》，各实体作为该国的一部分存在，没有可能分离。在本报告所述期间，我多次重申这一点。但是，按照《和平总框架协定》和联合国安全理事会相关决议为我规定的任务，我仍然对宣扬分离的言论给波斯尼亚和黑塞哥维那境内局势带来的破坏稳定的影响感到关切。我还关切的是，塞族共和国的国家级机构当选或任命官员倾向于利用宪法和国家一级的决策机制来阻碍波斯尼亚和黑塞哥维那前进并履行其国际义务，但却随后指出，国家一级缺乏进展是国家应该解体的原因。⁹

对波斯尼亚和黑塞哥维纳机构权限的挑战

24. 7月4日，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院宣称塞族共和国政府4月17日有关监管塞族共和国居留申请的有争议的决定无效，并称居留问题是一项专属国家的权力。随后，塞族共和国领导人威胁通过一项具有同样效力的新决定，但在报告所述期间尚未采取此种步骤。我已明确表示，这一问题必须在国家一级解决，

料想，塞族共和国将采取强有力的步骤，争取在2014年独立。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年7月1日，Novi Pecat；“亲塞族部队”完全为塞族共和国、其代顿立场而战，加强其自主权，直至其宣布独立。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年6月27日，FENA；“我准备将一生中所有余留的想法都关注于塞族共和国独立，因为这是我的政治故事”，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年6月17日，丹戎。

⁷ “全世界许可一种进程，人民可利用该进程宣布他们希望在何种国家生活……你不能强行阻挠人民的意愿。无人能阻止该进程，这一时刻总会到来。”波黑主席团成员内博伊沙·拉德马诺维奇，2014年8月6日，Novi Pecat。

⁸ “是的，我将毫不犹豫地支持黑塞格-波斯纳……但是要让它成为一个真正的共和国，并确实拥有一个国家的特权——与塞族共和国平等……在波黑境内，只有塞族共和国是可持续的——此时它早就应该开始独立了。另一个可持续的共和国或国家将是黑塞哥-波斯那——如果它已成立了。那么，波什尼亚克族将有波斯尼亚，一个独立的共和国或国家。其他一切都仅仅是试验，已被证明不成功。塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年10月5日，Jutarnji List；“美国人说波黑不能有所谓的第三实体或克族实体，这不一定算数——他们曾这样说南斯拉夫，但它仍然解体了。黑塞格-波斯纳很可能成为现实。因为如果克族人真的想建立它，而且塞族共和国支持，那么，波什尼亚克族，实际上就是穆斯林，在所有人中占极少数。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年10月5日，Jutarnji List。

⁹ “在现有情况下，在波黑内部的所有职能均不发挥作用的条件下，我们已做了我们能做的一切。它没有为任何人提供前进的可能，这就是为什么在某一历史时刻，我们将宣布独立。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年9月11日，Novi Pecat；“我对波黑陷入僵局感到高兴，因为他们在我面前建设的波黑是不可持续的，对塞族共和国的塞族人具有破坏作用。我感到高兴的是，他证实了我领导的项目最终取得绝对成功。我们是根据波黑《宪法》和《代顿条约》开展所有工作的。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，2014年5月10日，RTRS。

同时再次申明，根据《和平总框架协议》附件四，所有当局都有义务尊重波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的最终和有约束力的决定。

25. 在报告所述期间，塞族共和国总统和塞族共和国其他高级官员继续拒绝给予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权力并对其进行公开攻击。¹⁰ 《和平总框架协议》的附件四是波斯尼亚和黑塞哥维那《宪法》，其中列举了波斯尼亚和黑塞哥维那机构的责任，并使波斯尼亚和黑塞哥维那能够设立机构行使这些职能。波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院多次决定，设立波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办事处的目的是根据宪法行使这些职能。

对个人自由的威胁

26. 在选举前期间，塞族共和国总统对发表不利于其政党认为的自身利益的言论的公民作出威胁，称他们的行为将会产生后果。8月21日，他在电视上宣布，他的政党将分析选举结果，以确定塞族共和国哪些波什尼亚克族社区支持了他的政党的波斯尼亚和黑塞哥维那总统候选人，哪些社区没有支持，以确定塞族共和国当局将如何对待这些社区。¹¹ 9月13日，他警告一个破产的公营公司的员工，称如果他们想对他的政党不友好的媒体谈及他们的困境，他们将不会得到法院授权的理赔。¹²

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

27. 在报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团定期召开会议，共举行了17届会议。其主要侧重点一直是通过重新达到预算平衡和使波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队发挥作用，提供指导、协调，并协助为受洪水影响地区开展的救助工作。6月，主席团决定，将波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队的步兵单位从阿富汗的国

¹⁰ “波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室是在国际社会强迫下推广运作的，事实证明它们不是司法场所，而是产生不公的场所，并且它们不应存在。我们不相信波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室的工作，并且它们为所欲为。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，塞族共和国通讯社，2014年8月29日。

¹¹ “我呼吁塞族共和国的波什尼亚克族投票者考虑他们应当如何投票。这不是任何一种威胁，而仅是希望形成一种伙伴关系。我们将检查哪些社区为泽利亚卡·茨维亚诺维奇投票。在为泽利亚卡·茨维亚诺维奇投票、使其成为波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员的社区，我们将公平对待他们，并试图以最好的方式与这些社区合作。在其他情况下，我们将无法给予他们任何东西。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，联邦电视台，2014年8月21日。

¹² “我们告诉他们，他们将根据法院的裁定得到付款。今天，我是这样说。但是我要重复这一点：我在BN电视台上看到的任何人将得不到付款。他们可以向任何人申诉。”塞族共和国总统米洛拉德·多迪克，Oslobodjenje，2014年9月13日。

际安全特派团中撤回。但是，波斯尼亚和黑塞哥维那除了向刚果、马里、南非和塞浦路斯的特派团派遣人员外，将在阿富汗北部的德国特遣队中维持存在。这些特遣队通常工作十分出色，享有国际社会的广泛尊重。

波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会

28. 在报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会继续定期召开会议，举行了 27 届会议，大多数侧重于技术问题，并通过多项规章条例。理事会的整体立法产出仍然不佳，仅通过 4 部新的法律和 5 套对现行立法的修正案。通过的立法包括《民用航空运输义务法》、《外国公民在波斯尼亚和黑塞哥维那领土投票程序法》、《海关政策法》、《关于防止洗钱和资助恐怖主义活动法》(欧洲委员会评价反洗钱措施和资助恐怖主义专家委员会的一项要求)以及 2014 年国家预算的修正案，该修正案将 700 多万波斯尼亚和黑塞哥维那可兑换马尔卡重新分配给波斯尼亚和黑塞哥维那受洪水影响的地区。

29. 积极的方面是，在波斯尼亚和黑塞哥维那通信和运输部多年努力后，该国已开始从邻国接手波斯尼亚和黑塞哥维那的飞行管制责任。在 7 月 16 日的会议上，民用航空当局与波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、黑山和塞尔维亚的航空服务提供商以及欧洲航空安全组织商定设立波斯尼亚和黑塞哥维那地区管制中心，该中心将在首先在萨拉热窝飞行情报区的部分地区提供航空服务。

波斯尼亚和黑塞哥维那议会

30. 在报告所述期间，代表院举行了八届会议，民族院举行了五届会议，通过了四部新法(《公共采购法》、《关于波斯尼亚和黑塞哥维那证人保护方案的法律》、《关于防止洗钱和资助恐怖主义活动法》、《电子文件法》)以及 9 套对现行立法的修正案。

31. 由于选举结果的最终确认将在 2014 年年底公布，当前的波斯尼亚和黑塞哥维那议会将不会再召开会议。议会在 2010-2014 年任期，通过了 14 部新的法律(包括四个年度预算)和 71 个对现行法律的修正案。与此相比，2006-2010 年议会通过了 58 部新法和 110 个对现行法律的修正案，以及迄今为止对波斯尼亚和黑塞哥维那宪法的唯一修正案。与 2002-2006 年任期业绩的对比更为明显。

32. 尽管立法机构的业绩无法仅用数量衡量，过去四年的不佳产出显示即将离任的议会没有能力应对重要挑战，包括那些与欧洲-大西洋一体化有关的挑战。在此方面，值得注意的是议会没有就所提交的纠正欧洲人权法院塞迪奇-芬齐案件涉及的系统歧视问题的提案进行投票。

33. 在分析议会产出不佳的原因时，多个政党对于过于重视政治权力争夺和联盟重组负有重要责任。另外，重要的是所谓的实体大多数否决被多次使用，以阻止

得到部长理事会支持的法律的通过。随着 2014 年大选的结束，至关重要的是新的议会开展多项为该国带来繁荣所需的重要改革。

四. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

促使联邦宪法法院重大利益专门小组运作的进展情况

34. 如先前的报告指出，由于主管当局未能为法院及法院内重大利益专门小组任命法官，联邦宪法法院重大利益专门小组数年来一直无法开展工作。由于专门小组在联邦、其 10 个县及莫斯塔尔市的立法进程中有一定影响，各方利用不存在正常运作的专门小组这一情况，将立法和其他法案提交专门小组，以此无限期地封杀这些法案。

35. 我高兴地报告，经过高级代表办事处和参与解决这一问题的所有机构长期接触，促使专门小组得以运作的最后一些步骤业已完成。该专门小组亟需在 2014 年 10 月的选举结果落实之前便开始运作，从而避免将关于政府组建进程发生的争端提交到形同虚设的专门小组，并因此被无限期地搁置。

否认种族灭绝行为被定为联邦刑事罪行

36. 7 月 18 日，联邦议会通过了对实体刑法的修正案，规定公开否认或辩护种族灭绝和其他战争罪行为是一项刑事罪，可判处 3 个月至 3 年的监禁。立法对这一战争罪的定义是：“由国际法院、前南斯拉夫问题国际法庭或国内法院作出的最终和具有约束力的裁决所确定的灭绝种族罪，危害人类罪或所犯的战争罪。”

联邦宪法改革

37. 4 月 23 日，联邦代表院讨论了更改实体宪法的修正案和倡议。虽然大多数代表院成员一致认为宪政改革是必要的，但这次辩论显示，各政党对这些改革的内容持有非常不同的意见。联邦代表院宪法委员会提出了若干备选方案，包括取消联邦总统和副总统的职位，从而使联邦议会成为政治决策的中心。各县的作用问题受到激烈争辩，宪法委员会主席主张加强联邦及其城镇，废除县的立法、行政和司法职能。

波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院废除回返者福利的联邦法律

38. 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权利法》。塞族共和国当局声称，该法律将鼓励目前不住在塞族共和国者在那里登记其居住地，目的仅为投票，而 34 名塞族共和国国民议会代表向波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院提出对该法是否符合宪法进行审查的要求。在本报告所述期间，法院裁定，该法律违反了波斯尼亚和黑塞哥维那《宪法》，并废除了该法律。

莫斯塔爾

39. 尽管和平执行理事会指导委员会 2013 年 12 月的公报着重指出，莫斯塔爾的地方选举应迟于 2014 年 10 月举行，但在本报告所述期间国内当局和政党没有采取任何行动，执行 2010 年波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的裁决，该裁决规定，目前莫斯塔爾的选举体制是违宪的。于是莫斯塔爾市市长继续以代理市长身份行事。他与莫斯塔爾市财务部主任协商，于 5 月 29 日宣布了莫斯塔爾市 2014 年的预算。为了促成突破，7 月 2 日，我的代表和我向波斯尼亚和黑塞哥维那国民议会联合部务委员会发信，其中附有一项提议草案，这原本可以作为 10 月份与大选同时进行的一次性莫斯塔爾地方选举的依据。令人遗憾的是，在编写本报告时，这一提议尚未得到波斯尼亚和黑塞哥维那国民大会的审议，因此地方选举仍未举行。

五. 塞族共和国

40. 在本报告所述期间，塞族共和国各机构定期召开会议，这些机构在 10 月 12 日大选临近之际执政联盟与塞族共和国反对党之间关系日益紧张的背景下运作。4 月 30 日，三个主要反对党(塞族民主党、人民民主党、人民民主运动)结成了联合集团“变革联盟”，以便在大选中与目前塞族共和国的执政联盟竞选。反对派竞选运动的重点是经济问题、犯罪，实体机构内的腐败和裙带关系，而执政联盟的竞选重点是塞族人身份和民族主义，包括维护塞族共和国及进一步呼吁塞族共和国的独立。在这种气氛下，选举前采取了一些举措，试图加剧族裔关系的紧张。投票日之前的三个星期，在战争中用于轰炸萨拉热窝的一个俯视该城市的地点矗立了一个临时的十字架，激怒了联邦的公民和政治行动者。波斯尼亚和黑塞哥维那总统公开赞扬被起诉的战争罪犯拉多万·卡拉季奇和拉特科·姆拉迪奇，而且建议街道和公共大楼应该以这两个目前因斯雷布雷尼察种族灭绝罪而受审判的人的名字来命名，也引起了震怒。

41. 本报告所述期间一个引人注意的积极情况是，过去六个月里，在塞族共和国注册的公司上升了 47%。塞族共和国政府认为这一情况的主要原因是 2013 年 12 月 1 日在塞族共和国运行了一站式商业注册系统。

不与高级代表合作

42. 塞族共和国当局继续推行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《和平总框架协议》附件十，波斯尼亚和黑塞哥维那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事处所要求的资料 and 文件这种做法可追溯至 2007 年。和平执行理事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。塞族共和国当局的这一政策与经常听到所谓塞族共和国尊重《代顿和平协定》字面规定的说法大相庭径。

斯雷布雷尼察/波托卡尼纪念活动

43. 一年一度的7月11日纪念1995年斯雷布雷尼察种族灭绝受害者活动没有发生重大事件。另有175名已确认身份的受害者在2014年下葬，现在，在波托卡尼纪念公墓埋葬的受害者人数为6 241人。因在波托卡尼纪念中心和一个万人冢附近有争议的地点建造一座东正教教堂而引来的紧张气氛仍然是一个问题，而教堂的建筑和交接仪式于9月完成。

44. 7月13日，受害者家属协会组织访问了在斯雷布雷尼察大范围地区和周边城市的几个地点，1995年7月，逃离斯雷布雷尼察飞地的男子和男孩在这些地方被杀害。在Kravica村庄，过去19年来不许受害者家属进入设在一所合作仓库的处决地，但2014年我的办事处与布拉图纳茨市地方当局共同努力，准许家属进入这一地点。

托马希察纪念活动

45. 7月20日，为284名波什尼亚克族和克族受害者举行了葬礼，他们的遗体是在波斯尼亚和黑塞哥维那迄今发现的最大万人冢(地处普里耶多尔托马希察附近)内发现的。

六. 巩固法治

46. 我欢迎欧洲联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，对话继续成为讨论司法和广泛的司法部门进一步发展的论坛。高级代表办事处密切关注这一涉及平民实施《和平总框架协议》进程中的要素，尤其是那些关系到依据波斯尼亚和黑塞哥维那《宪法》在波斯尼亚和黑塞哥维那国家与国家实体之间分配职能的要素。其中的一个问题是目前起草波斯尼亚和黑塞哥维那《法院法》的工作，我的办事处将会继续密切关注这项工作。

反腐败努力

47. 报告所述期间的一些案件突出说明了波斯尼亚和黑塞哥维那在迎头处理腐败问题方面的障碍。6月，前间接税务局主任及大约30名海关官员被捕，罪名是有组织犯罪、滥用职权和洗钱。9月，选举前夕，联邦副总理和其他一些人因逃税罪名被捕。

司法部门改革战略

48. 波斯尼亚和黑塞哥维那司法部门改革战略于2013年底到期。2014-2018年的新战略已经拟具，经政府各级之间进行了谈判后，得到布尔奇科特区和联邦的通

过。现在正等待塞族共和国政府和波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会通过这一战略。

起诉战争罪行

49. 实施战争罪起诉战略监督委员会继续定期开会。6月，委员会得出结论认为，它对波斯尼亚和黑塞哥维那处理战争罪的步伐感到满意。各项指标显示，到9月份将未决案件数量减少5%的目标已经超过。然而，委员会继续注意到，在2015年年底起诉最复杂战争罪案件、及到2023年起诉其他战争罪案件的目标不太可能实现。目前正在拟定一份说明延误原因的特别报告。在欧洲联盟的支持下，任命了更多的法官和检察官以处理战争罪，我希望这将加速对战争罪的起诉，包括审理最复杂的案件。

七. 公共安全与执法

50. 对维持治安警务实行政治干涉仍然是一个重大的挑战。干涉的一种做法是推迟警察局长的任命并推迟成立选定局长的独立委员会。在波萨维纳县，当地委员会成员的任命2011年3月以来一直被推迟，而在图兹拉、泽尼察和戈拉日德县也发生延误。

51. 高级代表办事处继续监测警察工作的立法改革，并鼓励在全国各地的管辖区协调警察立法工作。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会4月核可波斯尼亚和黑塞哥维那《警官法》的改进，以此作为其他施政层面的模板，但在通过这项法律方面没有进展。

52. 有人试图在一些司法管辖区内不考虑保持一致解决办法的总体目标而改变警察立法。2014年9月，戈拉日德县阻止了擅自改变内部事务法的企图，2014年10月则在乌纳-萨纳县阻止了这样的企图。2014年9月在布尔奇科特区通过了管制警官的不健全法律。

53. 一个积极的事态发展是，2014年7月，经过多年的讨论，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会终于通过了一项关于内政的新法律。法律提出了若干改进，包括确保联邦警察局长的预算和业务自主权。此外，它是一个供各县和谐一致地改进县法律的可行模板。

八. 经济

经济指标

54. 基金组织于9月19日结束考察后审慎地评估认为，尽管受到了5月份洪水的影响，但波斯尼亚和黑塞哥维那的经济复苏比预期更有复原力，预计2014年

的增长接近 1%。波斯尼亚和黑塞哥维那当局的经济数据显示,情况好坏参半。与 2013 年同期相比,前 8 个月的出口增加了 0.5%,而进口增加了 5.6%,进口超过出口 53.9%。与去年相比,2014 年 8 月的工业生产下降了 4.5%。8 月份,波斯尼亚和黑塞哥维那通货紧缩 0.6%。8 月份平均薪金净额为 422 欧元,而 8 月份平均退休金为 180 欧元。失业和外国直接投资数额仍是严重关切问题。2014 年 8 月正式登记失业人数接近 44%(552 319 人),而 2014 年上半年外国直接投资与 2013 年同期相比下降了 54.3%。

财政问题

55. 2014 年第二个季度,财政稳定遇到了若干风险,尤其是洪水,以及基金组织推迟落实备用安排承诺,造成基金组织和世界银行付款的不确定性。间接税收稳定缓解了这些风险。此外,国际付款于第三个季度恢复,基金组织根据现行备用安排拨款 9 570 万欧元,作为该安排增加部分又拨款 9 570 万欧元,帮助该国缓解洪水造成的影响。尽管遵守备用安排有很多好处,对直接受益的金融实体而言更是如此,但基金组织考察团 9 月份与波斯尼亚和黑塞哥维那当局讨论时并未允许基金组织执行董事会考虑进行第 8 次审查。正如基金组织 9 月 19 日结束访问时做出的评估所述,主要政策包括“与应对洪水影响没有直接关系的控制政府开支的政策;鼓励纳税、打击偷税漏税;以及提高金融部门稳定性和加强银行监管。”

56. 国家机构的洪水救灾工作再次强调需要为这些机构提供可靠、足够的资金。事实上,国家机构的预算已被连续三年锁定在同一水平,预计 2015 年前不会增加,这可能会影响国家机构的运转及其履行义务,包括履行与欧洲联盟和北约相关义务的能力。

不遵守国际义务

57. 在本报告所述期间,波斯尼亚和黑塞哥维那在洗钱和资助恐怖主义方面以及在能源行业不遵守国际义务,面临被制裁的风险。6 月 1 日,欧洲委员会评价反洗钱措施特设专家委员会根据合规强化程序第三步发表一项公开声明,呼吁各国和各领土建议其金融机构对来自或位于波斯尼亚和黑塞哥维那的个人和金融机构的交易适用尽责强化措施,以应对洗钱和资助恐怖主义的风险。发表该声明是因为波斯尼亚和黑塞哥维那长期未能解决评价反洗钱措施特设专家委员会 2010 年 12 月以来一直关切的不足之处,特别是未能对波斯尼亚和黑塞哥维那《反洗钱和打击资助恐怖主义行为法》和波斯尼亚和黑塞哥维那《刑法典》进行必要的修正。这两项法律都遭到塞族共和国代表的反对,他们认为这是国家权力的扩大。尽管最终于 6 月通过了对波斯尼亚和黑塞哥维那《反洗钱和打击资助恐怖主义法》的修正,但在编写本报告时,波斯尼亚和黑塞哥维那《刑法典》修正案仍未获得通过。因此,9 月 19 日,评价反洗钱措施特设专家委员会重申其 6 月 1 日的声明,建议对与来自或位于波斯尼亚和黑塞哥维那的个人和金融机构的交易进行尽责

调查。如波斯尼亚和黑塞哥维那仍不能通过《刑法典》修正案，那么可能会面临更多的措施。评价反洗钱措施特设专家委员会定于 11 月中旬进行下一次实地评价。

58. 9 月 23 日，能源共同体部长理事会在基辅举行会议，会上宣布，“波斯尼亚和黑塞哥维那长期、严重不遵守在天然气行业的义务”。这一结论产生于该国长期未能按照部长理事会在这领域的要求通过法律。国家机构中来自塞族共和国的代表一直反对在国家一级监管天然气行业的某些方面，如设立国家监管机构，认为这是扩大国家权力。部长理事会请能源共同体秘书处协助波斯尼亚和黑塞哥维那起草所要求的法律，波斯尼亚和黑塞哥维那承诺 2015 年向部长理事会提交该项法律。该理事会还提到了在下次会议上实行制裁的可能性。

九. 难民和流离失所者重返家园

59. 维护难民和流离失所者返回其战前家园的权利仍是充分执行《和平总框架协议》的核心内容，该《协定》附件七要求国家和实体一级主管部门“在不倾向任何特定群体情况下，在其管辖范围内营造有利于难民和流离失所者自愿回返、和谐重返社会的政治、经济和社会条件。”正如以往的报告所述，全国各地有很多主管部门没有创造这些条件的例子。

60. 鉴于充分执行附件七遇到的余下障碍及当前的政治局势，加上预期今后宣布人口普查结果将造成的政治影响，我依然认为，难民事务高级专员难以建议终止波斯尼亚和黑塞哥维那难民的难民地位。因此，我建议在选举成立波斯尼亚和黑塞哥维那新政府后，波斯尼亚和黑塞哥维那各级当局与在波斯尼亚和黑塞哥维那处理这些问题的国际组织启动新的协商进程。

61. 教育部门存在的隔离和歧视仍是在人数上属于少数派的难民和流离失所者持续返回社区的障碍。即将上台的政府必须依据不歧视、不隔离及包容的原则在全国各地提高标准，紧急解决教育问题。

十. 新闻媒体的发展

62. 鉴于 1992-1995 年波斯尼亚和黑塞哥维那战争期间，被竞争团体控制的媒体发挥了怂恿冲突的作用，因此，几年前启动了各项努力，以确保公共广播公司的独立性，以及在一个单一体系内开展合作。由于在公共广播公司和波斯尼亚和黑塞哥维那各级政府之间的关系问题上存在政治分歧，导致这些改革停滞不前。与此同时，公共广播公司，特别是两个实体电视频道都无法摆脱政治影响。

63. 更具体而言，七年前，曾通过国内法要求波斯尼亚和黑塞哥维那的公共广播公司建立综合公共广播公司，并进行关键改革，以便更有效地利用资源，在一个

单一体系内进行协调，但在登记方面仍未采取任何行动。因为关于通过收税资助公共广播公司方法的过渡条款将在六个月内期满终止，因此，该体系的财政可持续性也存在问题。此外，部长理事会仍未能任命一名国家级通信监管局新局长，使管理和监督全国各地公共和私营电子媒体(电视和电台)的该机构处于瘫痪状态。

十一. 国防事务

64. 在本报告所述期间，过剩弹药非军事化和销毁工作持续、缓慢取得进展。波斯尼亚和黑塞哥维那国防部和波斯尼亚和黑塞哥维那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。除根据《仍有助于国防目的的 2008 年关于所有动产权利和义务的最终处置协定》协助处置剩余弹药和武器外，国际社会继续支持制订检查弹药储存的完善程序。尽管如此，波斯尼亚和黑塞哥维那境内因弹药老化和储存条件差仍存在意外爆炸的风险。波斯尼亚和黑塞哥维那当局在商定一项机制将剩余储存出售方面没有取得进一步的进展。

65. 波斯尼亚和黑塞哥维那继续履行《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》规定的义务。波斯尼亚和黑塞哥维那还继续开展地雷和未爆弹药方面的全面公共安全活动。

十二. 欧洲联盟军事特派团

66. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团在支持波斯尼亚和黑塞哥维那努力维持一个安全有保障的环境方面继续发挥关键作用。这反过来又协助高级代表办事处和其他国际组织执行各自的任务。在本报告所述期间，欧盟部队方面在协助波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队洪水救灾工作方面发挥了至关重要的作用。欧盟部队在实地的存在，包括通过其联络和观察小组，继续产生积极、稳定作用，使所有族裔群体的公民，尤其是那些已返回战前家园的公民感到放心。在高级政治人物继续发表破坏性和挑衅性言论的时候，这一点尤其重要。

十三. 高级代表办事处的未来

67. 2014 年 5 月 21 日至 22 日，和平执行委员会指导委员会政治主任在萨拉热窝召开会议，强调他们明确地致力于波斯尼亚和黑塞哥维那(波斯尼亚和黑塞哥维那)的领土完整和主权。指导委员会还强调必须完成五项目标和两项条件的议程，这对于关闭高级代表办事处依然很有必要。指导委员会定于 2014 年 12 月 9 日和 10 日举行下一次会议。

68. 高级代表办事处继续以负责任的态度致力于尽可能实现预算节余，2014-2015 年的预算比上一年又减少了 8%。自我任职以来，高级代表办办事处的预算减少了 41% 以上，人员减少了 51% 以上。我比以往任何时候都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. 提交报告时间表

69. 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，我谨提交我的第十二次定期报告。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 2015 年 4 月提交。
