



## Совет Безопасности

Distr.: General  
29 April 2015  
Russian  
Original: English

---

### Письмо Генерального секретаря от 29 апреля 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности имею честь препроводить сорок седьмой доклад об осуществлении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 21 октября 2014 года по 21 апреля 2015 года, который я получил от Высокого представителя по Боснии и Герцеговине (см. приложение).

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

(Подпись) **Пан Ги Мун**



## Приложение

### **Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 23 апреля 2015 года на имя Генерального секретаря**

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, проходившей 8 и 9 декабря 1995 года, настоящим препровождаю Вам сорок седьмой доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине. Прошу Вас распространить настоящий доклад среди членов Совета для рассмотрения.

Это мой тринадцатый доклад Генеральному секретарю с 26 марта 2009 года, когда я был назначен на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине и Специального представителя Европейского союза. Настоящий доклад охватывает период с 21 октября 2014 года по 21 апреля 2015 года.

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

*(Подпись)* Валентин Инцко

## **Сорок седьмой доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине**

### *Резюме*

Настоящий доклад охватывает период с 21 октября 2014 года по 21 апреля 2015 года. Развитие ситуации в отчетный период определялось тремя главными политическими факторами: процессом формирования правительства после всеобщих выборов в октябре 2014 года, усилиями по началу процесса интеграции Боснии и Герцеговины в Европейский союз и дальнейшими действиями и заявлениями, подрывающими основы Дейтонского мирного соглашения.

Результаты выборов в государстве Босния и Герцеговина, двух образованиях (Федерации Боснии и Герцеговины и Республике Сербской) и 10 кантонах Федерации были удостоверены 10 ноября. 18 декабря народная скупщина Республики Сербской назначила правительство, которое приступило к исполнению своих обязанностей 27 декабря. Таким образом, правительство Республики Сербской стало первым органом исполнительной власти, сформированным по итогам октябрьских выборов. Из-за длительных разногласий о распределении политических постов между партиями Федерации, подписавшими коалиционное соглашение еще в ноябре, окончательное назначение государственного Совета министров и правительства Федерации произошло лишь 31 марта. На момент написания доклада правительства были избраны семь из десяти ассамблей кантонов Федерации. В связи с избранием Совета министров и правительства Федерации хочу отметить, что меня обнадеживают выраженные их премьер-министрами намерения приложить серьезные усилия для проведения реформ и сосредоточить внимание в первую очередь на привлечении инвестиций и содействии экономическому росту.

Инициатива, которая была объявлена министрами иностранных дел Германии и Соединенного Королевства 5 ноября в Берлине и которая теперь является инициативой Европейского союза, стала значительным шагом, который дает Боснии и Герцеговине реальную возможность продвинуться по пути интеграции в Европейский союз. После того как письменное обязательство Президиума придерживаться курса на интеграцию в Европейский союз было подписано 14 политическими руководителями, а затем принято Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины 23 февраля, Совет Европейского союза принял 21 апреля решение заключить Соглашение о стабилизации и ассоциации с Боснией и Герцеговиной; ожидается, что Соглашение вступит в силу 1 июня. Теперь, когда дальнейший прогресс зависит от реформ, руководители страны и ее институты могут в полной мере воспользоваться возможностью, возникшей благодаря этому важному шагу вперед для Боснии и Герцеговины.

С точки зрения моего мандата, предусматривающего поддержку мер по выполнению Общего рамочного соглашения о мире в той части, которая касается гражданских аспектов, в отчетный период произошел ряд событий, вызывающих особую обеспокоенность. В их число входит регулярная практика базируются в Республике Сербской Союза независимых социал-демократов (СНСД) и его партнера — Демократического народного союза — покидать в знак протеста зал заседаний Палаты представителей Боснии и Герцеговины и краткосрочный бойкот этими партиями Палаты народов Боснии и Герцеговины, временно не позволивший Палате проводить заседания в марте. 17 апреля народная скупщина Республики Сербской приняла декларацию, в которой оспаривались полномочия Конституционного суда Боснии и Герцеговины, учрежденного в соответствии с приложением 4 Общего рамочного соглашения о мире, что также представляет собой вызов верховенству права. Кроме того, в отчетный период должностные лица Республики Сербской неоднократно выступали с новыми призывами к отделению этого образования от Боснии и Герцеговины.

В соответствии с возложенными на меня полномочиями я неоднократно и ясно давал понять, что образования не имеют права на отделение от Боснии и Герцеговины по условиям Общего рамочного соглашения о мире и что суверенитет и территориальная целостность Боснии и Герцеговины гарантируются Общим рамочным соглашением о мире, Конституцией страны и международным правом.

Как отмечалось в предыдущих докладах, в Боснии и Герцеговине с 2006 года наблюдается тенденция к ухудшению положения, а ее граждане вправе ожидать от недавно избранных руководителей большего, чем пустая трата времени. В этих условиях я буду оказывать решительную поддержку инициативе Европейского союза и внутренним субъектам, занимающимся ее реализацией, равно как и во всех будущих усилиях, направленных на достижение конкретных результатов, необходимых для того, что Босния и Герцеговина смогла подать заявку на получение статуса страны — кандидата на вступление в Европейский союз. Крайне необходимо, чтобы все новые правительства на всех уровнях решительно порвали с прошлым и начали проводить новую политику, которая будет ориентирована в первую очередь на интересы граждан и страны в целом.

В сохраняющейся в стране сложной ситуации присутствие военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, наделенной исполнительными полномочиями, по-прежнему имеет огромное значение, позволяя моему Управлению и другим субъектам международного сообщества выполнять возложенные на нас задачи, а также поддерживая у граждан страны, относящихся ко всем этническим группам, уверенность в сохранении спокойной и безопасной обстановки.

## **I. Введение**

1. Это мой тринадцатый доклад Генеральному секретарю со времени назначения на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине. В нем содержится описание прогресса в достижении целей, изложенных в предыдущих докладах, приводятся факты об имевших место событиях, цитируются актуальные заявления, относящиеся к отчетному периоду, и дается моя оценка хода выполнения мандата в важнейших областях. Мои усилия были сосредоточены на работе по этим направлениям в соответствии с моей главной обязанностью поддерживать меры по выполнению Общего рамочного соглашения о мире в той части, которая касается гражданских аспектов. Я также содействовал достижению прогресса в решении пяти задач и выполнении двух условий для закрытия Управления Высокого представителя и стремился закрепить меры, которые были приняты ранее для выполнения Соглашения.

2. Мои усилия по-прежнему сосредоточены на выполнении мандата, определенного в приложении 10 Общего рамочного соглашения о мире и соответствующих резолюциях Совета Безопасности. Мое Управление в полной мере поддерживает усилия Европейского союза и Организации Североатлантического договора (НАТО) по оказанию Боснии и Герцеговине помощи в продвижении по пути более тесной интеграции с этими организациями.

## **II. Обновленная информация о политической ситуации**

### **A. Общеполитическая обстановка**

3. Отчетный период характеризовался усилиями по формированию правительств после всеобщих выборов в октябре 2014 года и инициативой Европейского союза по началу процесса интеграции Боснии и Герцеговины в Союз. К сожалению, по-прежнему звучали заявления и совершались действия, подрывающие основы Общего рамочного соглашения о мире. Это продолжало вызывать обеспокоенность, особенно ввиду настоятельной необходимости того, чтобы страна начала смотреть вперед и воспользовалась новой возможностью, предоставленной ей Европейским союзом. Теперь, когда правительства и законодательные собрания на общегосударственном уровне сформированы, политическим кругам предстоит простой выбор: объединить и добиться перемен, которых требуют граждане и которые необходимы для начала прогресса на пути к вступлению в Европейский союз и НАТО, или же ослаблять друг друга, создавая искусственные кризисы с целью отвлечь внимание граждан от реальных проблем.

4. После удостоверения результатов выборов 10 ноября внимание быстро переключилось на формирование органов власти на государственном уровне, уровне образований и уровне кантонов. 27 декабря к исполнению своих обязанностей первым приступило правительство Республики Сербской.

5. Несмотря на коалиционные соглашения, подписываемые на уровне Федерации и общегосударственном уровне, из-за разногласий о распределении министерских постов процесс создания правительств государства и Федерации затянулся до 31 марта. В итоге партии, входящие в правящую коалицию Федерации — Партия демократических действий (ПДД), Хорватское демократиче-

ское содружество Боснии и Герцеговины (ХДС) и Демократический фронт (ДФ), — присоединились к правящей коалиции на общегосударственном уровне. В то же время правящую коалицию Республики Сербской, возглавляемую Союзом независимых социал-демократов (СНСД), на общегосударственном уровне заменили оппозиционные партии Республики, входящие в блок «Альянс за перемены» — Сербская демократическая партия (СДС), Партия демократического прогресса (ПДП) и Народное демократическое движение (НДД). Впервые с 2006 года СНСД не вошел в общегосударственные органы власти.

6. Процесс формирования правительства во многих кантонах Федерации шел медленно, и в Герцеговино-Неретвенском, Среднебоснийском и 10-м кантоне правительства еще не избраны из-за разногласий о распределении министерских постов.

7. В процессе формирования органов власти после выборов была подтверждена необходимость улучшения различных аспектов избирательного процесса, в том числе путем совершенствования Закона о выборах Боснии и Герцеговины и соответствующих положений Конституции. В число конкретных вопросов, которые необходимо решить, входят пересмотр границ избирательных округов и перераспределение мандатов, устранение недостатков в работе участковых избирательных комиссий и регулирование финансирования кампаний. Изменения в регулировании порядка формирования органов власти по итогам выборов могут включать создание механизма для обеспечения того, чтобы все члены избирались в Палату народов Федерации, и законодательное регулирование вопроса о несовместимых должностях, с тем чтобы временные правительства могли исполнять свои обязанности до тех пор, пока их не заменят новые.

8. С сожалением вынужден доложить, что в отчетный период продолжались действия, направленные на подрыв основ Общего рамочного соглашения о мире. Помимо непрекращающихся заявлений, в которых оспаривались суверенитет и территориальная целостность Боснии и Герцеговины, снова имели место бойкоты заседаний обеих палат Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины и выходы из зала заседаний в знак протеста. Особую обеспокоенность вызвал бойкот Палаты народов Боснии и Герцеговины 17 марта 2015 года, так как он был проведен при полном понимании того, что тогда Палата не сможет собрать кворум для завершения сессии. Такие препятствия не должны больше чиниться.

9. Принятие народной скупщиной Республики Сербской декларации о Законе о праздниках Республики Сербской также вызвало серьезные сомнения в приверженности властей Республики соблюдению Общего рамочного соглашения о мире в тех случаях, когда оно их не устраивает. Ряд положений этой декларации вызывает серьезную обеспокоенность, в том числе отказ признавать полномочия Конституционного суда Боснии и Герцеговины, чьи решения являются окончательными и обязательными в соответствии со статьей VI.4 Конституции Боснии и Герцеговины, как это предусмотрено приложением 4 к Общему рамочному соглашению о мире.

10. 28 февраля Хорватская народная скупщина — собрание избранных и назначенных должностных лиц и лидеров всех хорватских партий — провела заседание в Мостаре и приняла декларацию, содержащую призывы к суще-

ственным конституционным изменениям и новому территориальному устройству страны. В декларации также содержится альтернативный призыв к проведению международной конференции для подготовки новой конституции, которая будет предусматривать создание федеративного государства, которое будет «симметричным» относительно трех составляющих его народов (сербов, хорватов и боснийцев).

## **В. Решения Высокого представителя в рассматриваемый период**

11. В отчетный период я 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.

## **С. Пять задач и два условия закрытия Управления Высокого представителя**

### *Прогресс в решении задач*

12. За отчетный период властям Боснии и Герцеговины удалось добиться ограниченного прогресса в решении оставшихся задач, поставленных Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения в качестве необходимых условий для закрытия Управления Высокого представителя.

### *Государственное и оборонное имущество*

13. В течение отчетного периода мое Управление продолжало прилагать усилия по содействию приемлемому и долгосрочному урегулированию вопросов, касающихся государственного и оборонного имущества, главным образом на основе прямых контактов с соответствующими национальными и международными заинтересованными сторонами. Главным препятствием на пути прогресса остается отсутствие политической воли к достижению компромисса на основе четких принципов, сформулированных в решении Конституционного суда Боснии и Герцеговины от июля 2012 года.

14. Что касается конкретного вопроса о «потенциальном оборонном имуществе», то есть имуществе, которое будет использоваться министерством обороны и вооруженными силами Боснии и Герцеговины, то на этом направлении в последние месяцы был достигнут некоторый прогресс, в частности по вопросу о регистрации этого имущества на государство Босния и Герцеговина. Начиная с декабря министерство обороны Боснии и Герцеговины направляло в государственную прокуратуру Боснии и Герцеговины просьбы начать регистрацию такого имущества в собственность государства Босния и Герцеговина. В настоящее время планируется, что государственная прокуратура Боснии и Герцеговины незамедлительно представит в компетентные органы просьбы о завершении регистрации этого имущества.

15. Тем временем органы Республики Сербской, ведающие земельными кадастрами, приняли решение о временном прекращении уже начатого процесса государственной проверки документации об имуществе и данных, имеющих отношение к потенциальному оборонному имуществу. В связи с этим даль-

нейшей повторной регистрации этих активов властями Республики Сербской не ожидается. В своем последнем докладе я выразил обеспокоенность по поводу того, что этот процесс может привести к тому, что имущество, которое в соответствии с законом Боснии и Герцеговины «Об обороне» должно быть зарегистрировано на государство Босния и Герцеговина, окажется зарегистрированным на образование Республика Сербская или его муниципалитеты. Одно из таких дел, о котором говорится в моем последнем докладе, касается объекта «Велики Жеп», расположенного в муниципалитете Хан-Пиесак в Республике Сербской. В настоящее время это дело находится на рассмотрении Суда Боснии и Герцеговины, решение которого может создать прецедент для любых будущих споров по поводу потенциальных оборонных объектов в Республике Сербской.

16. В своем предыдущем докладе я также выразил обеспокоенность в связи с законом «О временном запрете на распоряжение государственным имуществом Боснии и Герцеговины», более известном как запрет на отчуждение государственного имущества. Этот запрет был введен Высоким представителем в марте 2005 года и впоследствии принят Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины. Цель запрета состоит в том, чтобы не допустить продажи или какого-либо другого отчуждения государственного имущества до того, как этот вопрос будет должным образом урегулирован. По всей видимости, в последние годы правительство Республики Сербской приняло несколько решений о передаче права собственности на объекты, используемые вооруженными силами бывшей Югославии, муниципалитетам или иным третьим лицам, что является прямым нарушением запрета. Такая практика чревата рядом юридических и практических осложнений, в первую очередь для тех, кто ошибочно полагает, что они приобрели права собственности в результате сделок, нарушающих этот запрет. Кроме того, подобная практика нарушает закрепленные имущественные права государства Босния и Герцеговина.

#### *Финансовая устойчивость*

17. Управление Высокого представителя продолжало следить за ходом событий в области обеспечения финансовой устойчивости, в том числе за действиями Распорядительного совета Управления по косвенному налогообложению и Финансового совета Боснии и Герцеговины, анализировать их и сообщать о них своим международным партнерам. В течение отчетного периода Финансовый совет Боснии и Герцеговины не провел ни одного совещания, в то время как Распорядительный совет Управления по косвенному налогообложению собирался шесть раз под председательством министра финансов и казначейства Боснии и Герцеговины. Несмотря на неизменную эффективность работы Распорядительного совета Управления по косвенному налогообложению, представители Республики Сербской по-прежнему выступали против регулярной корректировки коэффициентов распределения поступлений от косвенного налогообложения, а также против предложения об урегулировании поступлений от косвенного налогообложения за вторую половину 2012 года и первую половину 2014 года, по которым Республика Сербская должна Федерации около 21 млн. евро. В этой связи возникают сомнения в том, соблюдаются ли правила Распорядительного совета. Власти Боснии и Герцеговины также взяли на себя обязательство перед Международным валютным фондом (МВФ), обещав решить эти проблемы. Эта ситуация также осложняет отношения между образованиями и



представляет собой дополнительную проблему для системы косвенного налогообложения, которая обеспечивает свыше 80 процентов бюджетных поступлений органов государственного управления Боснии и Герцеговины всех уровней. Эти проблемы предстоит решать новому составу Распорядительного совета Управления по косвенному налогообложению.

#### *Округ Брчко*

18. В течение отчетного периода власти округа Брчко продолжали регулярно проводить совещания. Однако прогресс шел медленными темпами в связи с кризисом, охватившим правительство в период с октября по декабрь после того, как одна из партий вышла из состава правящей коалиции. Этот правительственный кризис удалось урегулировать тогда, когда к парламентскому большинству примкнула одна из оппозиционных партий («Союз за лучшее будущее»), что привело к реорганизации правительства.

19. Отчасти из-за этого кризиса скупщина округа Брчко утвердила бюджет на 2015 год лишь 30 марта, в связи с чем в отношении первого квартала действует порядок временного финансирования. В утвержденном бюджете предусматриваются нереалистичные расходы: объем непокрытого дефицита составляет 7,1 млн. евро. Финансовая неопределенность усугубляется банкротством одного из крупных банков Республики Сербской, в котором учреждения округа Брчко держали вклады на общую сумму порядка 10,7 млн. евро.

20. В течение отчетного периода мое Управление сотрудничало с учреждениями округа Брчко в разработке законов, связанных с финансовыми вопросами и имеющих отношение к осуществлению Меморандума в области институционального сотрудничества и обмена данными, подписанного между четырьмя налоговыми ведомствами Боснии и Герцеговины. Эти законы направлены также на оказание поддержки округу Брчко в целях повышения транспарентности в сфере предпринимательства, борьбы с «серой экономикой» и согласования правовой системы округа с аналогичной системой в остальной части страны.

21. Мое Управление сотрудничало также с учреждениями округа в целях внесения поправок в решение скупщины округа Брчко 2012 года «О защите жертв войны среди гражданского населения», в соответствии с которым для того чтобы получить статус «гражданской жертвы» и полагающиеся компенсацию и другие льготы, гражданским лицам, пострадавшим от сексуального насилия, необходимо представить доказательства вынесенного судебного приговора в отношении виновных. В результате применения этого решения многие гражданские лица, являющиеся жертвами и проживающие в округе Брчко, переехали в Федерацию или зарегистрировались по месту жительства в этом образовании, для того чтобы получить статус жертвы войны и право на получение льгот.

## **Д. Сложности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире**

### *Посягательства на суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины*

22. В отчетный период должностные лица из правящей в Республике Сербской партии СНСД продолжали свою давнюю практику прямого оспаривания и отрицания суверенитета и территориальной целостности Боснии и Герцеговины<sup>1</sup>. Хотя чаще всего громкие заявления о распаде государства по-прежнему исходят от президента Республики Сербской, в отчетный период ему вторили и другие официальные лица из его партии. Член Палаты народов Боснии и Герцеговины и высокопоставленный член СНСД Небойша Радманович подвергся широкой критике после того, как он сделал объявление в средствах массовой информации о том, что 9 апреля его партия примет резолюцию о «свободной и независимой» Республике Сербской<sup>2</sup>.

### **Разногласия по поводу полномочий государственных институтов Боснии и Герцеговины, в частности Конституционного суда**

#### *Заявление Народной скупщины Республики Сербской по делу, находящемуся на рассмотрении Конституционного суда Боснии и Герцеговины*

23. 17 апреля Народная скупщина Республики Сербской приняла заявление относительно просьбы члена Президиума Боснии и Герцеговины Бакира Изетбеговича, представленной в 2013 году в Конституционный суд на предмет

<sup>1</sup> «Я не думаю, что Республика Сербская навсегда останется в составе Боснии и Герцеговины, и не важно, по душе это кому-то или нет, но именно так считает большинство граждан Республики Сербской», президент Республики Сербской Милорад Додик, газета «Освобождение» (“Oslobodjenje”), 22 марта 2015 года; в ответ на вопрос журналиста о том, присоединится ли Босния и Герцеговина к Европейскому союзу или Республика Сербская выйдет из состава Боснии и Герцеговины раньше, президент Республики Сербской заявил, что «сначала Республика Сербская выйдет из состава Боснии и Герцеговины», телеканал N1, 15 марта 2015 года. «Босния и Герцеговина — это совершенно неудачное образование, и Республика Сербская имеет право на осуществление своего права на самоопределение, которое необходимо продолжать отстаивать», президент Республики Сербской Милорад Додик, газета «Вести» (Vijesti.ba/FENA), 3 марта 2015 года; «Мы продолжаем настаивать на том, что наша цель заключается в приобретении независимости и что мы хотим сами распоряжаться своими ресурсами и своей судьбой. Разумеется, мы отдаем себе отчет в том, что при построении своей жизни мы должны уважать и учитывать мнения других людей, но вместе с тем мы хотим быть хозяевами на своей собственной территории и тем самым вносить вклад в коллективные усилия по обеспечению мира... Республика Сербская должна защищать себя, и поэтому она будет принимать все возможные меры для укрепления своей автономии на пути к независимости», президент Республики Сербской Милорад Додик, газета «Бета» (“BETA”), 9 января 2015 года; «Что касается Боснии и Герцеговины, то я хотел бы сегодня четко заявить, что Босния и Герцеговина представляет собой союз государств, в котором Республика Сербская обладает суверенитетом», президент Республики Сербской Милорад Додик, газета «Независимые новости» (“Nezavisne Novine”), 24 ноября 2014 года.

<sup>2</sup> Из газеты «Голос Сербии» («Глас Српске»), 9 апреля 2015 года. «После того как эта резолюция будет принята, реакция всех тех, кто пытается читать нам лекции о суверенитете, будет выглядеть просто смехотворной, потому что всем очень хорошо известно, что Босния и Герцеговина не является суверенным государством...», Небойша Радманович, газета «Независимые новости» (“Nezavisne Novine”), 11 апреля 2015 года.

оценки конституционности закона Республики Сербской «О праздниках». В своем заявлении парламент изъясил намерение не выполнять решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины в том случае, если последний не поддержит мнение Республики Сербской, а также пересмотреть предыдущие решения Суда.

24. Подобное заявление не только бросает прямой вызов независимости Конституционного суда Боснии и Герцеговины, поскольку оно представляет собой неприемлемую попытку оказать на Суд политическое давление в ходе обсуждения конкретного дела, но и является грубым нарушением статьи III.3(b) и статьи VI.5 Конституции Боснии и Герцеговины, в которых указывается, что «[р]ешения Конституционного суда являются окончательными и обязательными» и что «[о]бразования и любые их подразделения всецело соблюдают настоящую Конституцию (...) и выполняют решения институтов Боснии и Герцеговины». Кроме того, данное заявление нарушает статью VI Конституции Боснии и Герцеговины, поскольку в нем ставится под сомнение присутствие международных судей в составе Суда и законность решений, принимаемых Судом при участии этих судей, а также говорится о том, что Народная скупщина Республики Сербской может оценивать легитимность, законность и обоснованность решений, принятых Судом с 2001 года.

25. Проблему представляет и содержащаяся в заявлении просьба в адрес Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины о принятии закона «О Конституционном суде», который предусматривал бы состав Суда, порядок проведения выборов, его организацию, юрисдикцию и процедуры, а также решение других вопросов, имеющих отношение к деятельности Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Если не считать возможности внесения поправок в Конституцию, Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины связана ее положениями, касающимися состава, организации и компетенции Суда, и не может оспаривать правила Суда, предусмотренные в статье VI Конституции Боснии и Герцеговины.

26. Кроме того, это заявление вызывает обеспокоенность в связи с тем, что содержащиеся в нем аргументы основаны на неправильном мнении о том, что Босния и Герцеговина и ее «международный суверенитет и национальная самобытность» были созданы в рамках Дейтонского мирного соглашения исключительно по воле двух ее образований и что до этого момента их не существовало вовсе. Это мнение прямо противоречит статье I Конституции Боснии и Герцеговины и игнорирует тот факт, что Босния и Герцеговина была признана на международном уровне до подписания Дейтонского соглашения.

#### *Закон о судах Республики Сербской*

27. Закон о судах Республики Сербской по-прежнему не соответствует общегосударственному Закону о Верховном судебном и прокурорском совете и Конституции Боснии и Герцеговины. Поправки к Закону, принятые Национальной ассамблеей Республики Сербской в первом чтении 17 апреля, не устраняют этих недостатков. Этот вопрос более подробно рассматривается ниже в разделе, озаглавленном «Укрепление верховенства права».

*Бойкоты и уходы из обеих палат Парламентской ассамблеи  
Боснии и Герцеговины*

28. Начиная с 15 января депутаты от СНСД в Палате представителей уходят с каждой сессии Палаты в знак протеста против отклонения их предложения обсудить вопрос о снятии с должности председателя Палаты. Их требование обусловлено опубликованными бывшим вице-президентом Федерации документами и заявлениями в адрес председателя о предполагаемых военных преступлениях. Представители прокуратуры сообщили, что прокуратура не будет проводить уголовное расследование в отношении председателя в силу недостатка доказательств. Несмотря на это уходы продолжаются.

29. 17 марта в Палате народов Боснии и Герцеговины произошел бойкот: сессию не удалось начать из-за отсутствия кворума по причине неявки трех сербских депутатов. СНСД объявил о бойкоте днем ранее, заявив, что Палата представителей нарушила правила в ходе выборов членов Объединенного комитета по надзору за деятельностью Управления разведки и безопасности. Депутаты от СНСД согласились вернуться в Палату 30 марта. Вне зависимости от обоснованности жалоб СНСД и Демократического народного союза (ДНС) в отношении назначения членов Объединенного комитета, это не может служить оправданием бойкота Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины и срыва сессии Палаты народов Боснии и Герцеговины.

### **III. Общегосударственные учреждения Боснии и Герцеговины**

#### **Президиум Боснии и Герцеговины**

30. Недавно избранный Президиум Боснии и Герцеговины, в состав которого вошли серб Младен Иванич, хорват Драган Чович и бошняк Бакир Изетбегович, официально приступил к исполнению своих обязанностей 17 ноября и проводит заседания в конструктивном ключе. Президент Иванич выполняет функции Председателя Президиума в течение первых восьми месяцев мандата Президиума. В течение отчетного периода состоялось пять очередных сессий нового Президиума и одна сессия предыдущего Президиума.

31. Помимо назначения нового председателя Совета министров 9 февраля, первоочередной задачей Президиума Боснии и Герцеговины в отчетный период являлось также наблюдение за подготовкой и утверждением письменного обязательства в отношении реформ Европейского союза. После проведения в период с декабря по февраль продолжительных переговоров с 14 партийными лидерами Президиум Боснии и Герцеговины в конечном счете утвердил этот документ 29 января. Затем письменное обязательство было подписано 14 политическими лидерами и впоследствии одобрено Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины.

32. Принятие этого важного документа дает Европейскому союзу возможность приступить к осуществлению дальнейших мер, направленных на обеспечение заключения и вступления в силу Соглашения о стабилизации и ассоциации. Несмотря на то, что это является важным шагом, Европейский союз недвусмысленно заявил, что Боснии и Герцеговине необходимо достичь конкрет-

ных результатов, чтобы страна смогла подать заявку на получение статуса страны-кандидата.

33. Со времени своей инаугурации Президиум посетил с официальными визитами Словению и Хорватию.

34. На своей сессии 11 февраля Президиум постановил, что экспорт оружия на Украину не «в интересах внешней политики Боснии и Герцеговины».

### **Совет министров Боснии и Герцеговины**

35. Совет министров Боснии и Герцеговины, срок действия полномочий которого заканчивался, продолжал собираться на регулярной основе в рамках осуществления технического мандата до конца марта. В течение этого периода Совет министров провел в общей сложности 20 сессий, которые были в значительной степени посвящены техническим вопросам и вопросам, связанным с Европейским союзом. В частности, были приняты ряд финансовых соглашений, решения о временном финансировании учреждений Боснии и Герцеговины в период с января по март и с апреля по июнь 2015 года, доклад Совета министров о своей работе в 2014 году и национальная программа экономических реформ на 2015 год.

36. После подтверждения назначения нового председателя Совета министров 11 февраля<sup>3</sup> Палата представителей Боснии и Герцеговины в конечном счете утвердила новый состав Совета министров 31 марта. Задержка была вызвана политической увязкой этого шага с формированием правительства Федерации, хотя для этого не было никаких правовых или политических оснований.

37. В промежуточный период новый Совет министров провел три сессии. Его наиболее приоритетные задачи включают принятие государственного бюджета на 2015 год, ускорение осуществления требований евроатлантических структур и поддержку экономического роста.

### **Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины**

38. Палата представителей Боснии и Герцеговины официально приступила к исполнению своих обязанностей 9 декабря 2014 года, когда были назначены председатель и его заместители<sup>4</sup>. Выборы в рабочие органы завершились 29 декабря, и за прошедший с того времени период Палата собиралась 10 раз на очередные сессии и 3 раза — на чрезвычайные сессии.

39. Первая сессия Палаты народов Боснии и Герцеговины началась 29 января 2015 года, и Палата в конечном итоге смогла назначить руководителей 16 февраля<sup>5</sup>. Она избрала членов своих рабочих органов 26 февраля. В отчетный период Палата народов провела три очередные и две чрезвычайные сессии.

<sup>3</sup> Председатель Совета министров Денис Звиздич (ПДД/бошняк).

<sup>4</sup> Председатель Сефик Джаферович (ПДД/бошняк), заместитель председателя Борьяна Кришто (ХДС Боснии и Герцеговины/хорватка), заместитель председателя Младен Босич (СДП/серб).

<sup>5</sup> Председатель Бариша Чолак (ХДС Боснии и Герцеговины/хорват), заместитель председателя Огњен Тадич (СДП/серб), заместитель председателя Сакиб Софтич (ПДД/бошняк).

40. Назначение членов объединенных парламентских рабочих комитетов было завершено 30 марта, за исключением Объединенного комитета по надзору за деятельностью Управления разведки и безопасности. Как указывалось ранее в настоящем докладе, членский состав этого комитета оспаривается, и крайне важно, чтобы Комитет был сформирован в соответствии с надлежащими правовыми актами.

41. Самым значимым событием в отчетный период стала поддержка Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины письменного обязательства в отношении реформ Европейского союза 23 февраля 2015 года.

42. Еще одним положительным событием стало принятие парламентом поправок к Закону о политике в области прямых иностранных инвестиций. Хотя парламент принял также поправку к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины в стремлении привести его в соответствие с международными стандартами борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, как того требует Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНИБЭЛ), принятая поправка была сочтена недостаточной для обеспечения соответствия. На данный момент эти два набора поправок являются единственным законодательным актом, принятым новой Парламентской ассамблеей.

43. О кратковременном бойкоте Палаты народов Боснии и Герцеговины депутатами СНСД и их практике неоднократных уходов из Палаты представителей Боснии и Герцеговины говорится в других разделах настоящего доклада. Следует отметить, что, несмотря на неоднократные уходы с пленарных заседаний Палаты представителей, депутаты СНСД продолжали регулярно участвовать в деятельности парламентских рабочих органов.

#### *Спор по поводу Суторины*

44. Трудно было предугадать, но 15 января Палата представителей Боснии и Герцеговины обсудила резолюцию, представленную депутатом от Социал-демократической партии (СДП) и содержащую призыв к отклонению парламентом предложенного соглашения о границе между Боснией и Герцеговиной и Черногорией. Основное внимание в резолюции уделяется Суторине, небольшому прибрежному району в Черногории, который, по мнению некоторых членов парламента Боснии и Герцеговины, должен принадлежать Боснии и Герцеговине. Палата представителей приняла решение организовать открытые общественные прения (24 февраля) и закрытое заседание с участием экспертов по правовым вопросам (9 апреля) до проведения голосования по этой резолюции. Власти Черногории заявили о решительном протесте против такого развития событий. Учитывая, что в остальном между этими двумя странами сложились исключительно хорошие отношения, я надеюсь, что они ратифицируют договор о границе без каких-либо дальнейших задержек. Несомненно, такой шаг оказал бы позитивное влияние на регион в целом.

## IV. Федерация Боснии и Герцеговины

### *Формирование органов власти Федерации Боснии и Герцеговины*

45. Палата представителей Федерации провела свою первую сессию 2 декабря<sup>6</sup>.

46. 15 января после завершения второго тура выборов депутатов в Палату народов Федерации Палата провела свою первую сессию, проверив полномочия 54 депутатов, в то время как четыре места остались вакантными, поскольку в сербскую фракцию оказалось возможным избрать лишь 13 из 17 предполагаемых депутатов из всех скупщин кантонов. Необходимо найти новый механизм обеспечения избрания всех депутатов в Палату народов Федерации. Кроме того, не был назначен второй заместитель председателя, который должен быть сербом, по причине отсутствия согласия внутри сербской фракции в отношении кандидата.

47. 9 февраля Парламент Федерации избрал президента и двух вице-президентов образования<sup>7</sup>. Я хотел бы выразить признательность оппозиционной СДП за конструктивный вклад в процесс выдвижения кандидатов, благодаря которому стало возможным избрать Президиум Федерации.

48. Несмотря на то, что 19 ноября ПДД, ДФ и ХДС Боснии и Герцеговины подписали коалиционное соглашение, долгие и порой непростые споры между партиями о распределении министерских должностей привели к тому, что новое правительство Федерации было избрано лишь 31 марта. Первая попытка сформировать правительство Федерации, предпринятая 19 марта, не увенчалась успехом в связи с постыдным несоблюдением этнических квот в правительстве, утвержденных в соответствии с Конституцией Федерации. Новый премьер-министр правительства ранее работал в предпринимательском секторе, что является положительным фактором, который, как я надеюсь, будет способствовать проведению эффективной политики, направленной на стимулирование экономического роста<sup>8</sup>.

49. В период задержки с назначением членов нового правительства Федерации возник спор между членами правительства, срок действия полномочий которого заканчивался, и назначенным новым президентом Федерации. После утверждения действующим на тот момент правительством плана приватизации на 2015 год Приватизационного агентства Федерации Президент распорядился о том, чтобы все должностные лица в правительстве и других юридических образованиях в рамках исполнительной власти воздерживались от принятия таких новых решений, которые не нужны для функционирования этого образования. В распоряжении отмечалось, что оно должно применяться в первую очередь в отношении решений, касающихся новых назначений и найма. Пре-

<sup>6</sup> Эдин Мусич (ПДД) был избран на должность председателя, а Младен Бошкович (ХДС Боснии и Герцеговины) и Саша Митрович (ДФ) — на должности заместителей председателя.

<sup>7</sup> Президент Федерации Маринко Чавара (хорват/ХДС Боснии и Герцеговины), вице-президент Мелика Махмутбегович (бошнячка/ПДД), вице-президент Милан Дунович (серб/ДФ).

<sup>8</sup> Новым премьер-министром является Фадил Новалич (ПДД). Кроме него были назначены заместитель премьер-министра и министр финансов Елка Миличевич (ХДС), заместитель премьер-министра и министр торговли Александр Реметич (ДФ) и 14 других министров.

мьер-министр, которому предстояло вскоре покинуть свой пост, официально ответил в письменной форме, что «совершенно очевидно, что Президент не имеет права на приостановление действий, которые определены в Конституции и законах как обязанности правительства или любого другого соответствующего органа исполнительной власти». После назначения нового правительства этот спор утратил свою актуальность для нынешней политической обстановки.

*Полный контингент судей Конституционного суда Федерации Боснии и Герцеговины*

50. 31 марта Коллегия по защите жизненно важных интересов в составе Конституционного суда Федерации решила отклонить как необоснованный запрос о защите жизненно важных национальных интересов, представленный ранее бошнякской фракцией в Палате народов Федерации в отношении назначения в состав контингента одного из судей-бошняков, благодаря чему последнее вакантное место в суде теперь может быть успешно заполнено. В результате Конституционный суд Федерации впервые с конца 2008 года будет иметь полный контингент судей. Это завершает прилагавшиеся на протяжении длительного периода времени при содействии моего Управления усилия по обеспечению наличия полностью функционирующего Конституционного суда Федерации.

*Мостар*

51. Поскольку представители политических партий в основном занимались формированием правительства, в течение отчетного периода не проводилось какого-либо содержательного обсуждения вопроса о том, каким образом следует выполнять решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины относительно избирательной системы Мостара. Поэтому жители Мостара по-прежнему лишены своего базового права избирать представителей местных властей, в городе не работает городской совет, а мэр Мостара продолжает отправлять свои полномочия после истечения их срока.

52. Временное финансирование в первом квартале 2015 года и формирование бюджета на этот год стали возможными после принятия 30 января парламентом Федерации поправок к Закону о бюджетах в Федерации, благодаря которым полномочиями принимать такие решения (за неимением функционирующего городского совета) после их утверждения руководителем городского финансового ведомства был наделен мэр города. На момент подготовки настоящего доклада бюджет на 2015 год еще не был принят.

## **V. Республика Сербская**

53. Обнадеживающим событием в рамках продолжающегося процесса примирения стал состоявшийся 16 апреля визит президента Республики Сербской Милорада Додика в мемориальный центр в местечке Поточары близ Сребреницы, где он возложил венок в память о жертвах. Отвечая на вопросы представителей массовой информации у стен мемориального центра, президент Республики Сербской воздержался от повторения высказанного им ранее утверждения о том, что геноцида в Сребренице не было, и вместо этого сказал: «Здесь действительно было совершено преступление, и я сожалею о всех жертвах, однако



верно также то, что отношение к этим событиям в значительной степени политизировано».

54. 27 декабря Республика Сербская стала первой административно-территориальной единицей в Боснии и Герцеговине, где после октябрьских выборов было избрано новое правительство. Правящая коалиция (СНСД, ДНС и Социалистическая партия) располагает незначительным большинством голосов (у нее 44 депутата из 83). Действующий премьер-министр Желька Цвиянович была переизбрана главой правительства еще на четыре года.

55. Поскольку ни одна из сторон не получила на выборах существенного преимущества, ход борьбы за обеспечение большинства мест вызвал нарекания и сомнения относительно демократичности этого процесса: была обнародована запись, согласно которой два депутата, по-видимому, тем или иным способом получили плату за голосование за другую партию в поддержку вновь избранного правительства. В связи с этим случаем полемика вновь обострилась, а когда было начато расследование в отношении новостного Интернет-сайта, на котором эта запись была опубликована, возросла обеспокоенность по поводу ограничения свободы средств массовой информации.

56. Вновь избранное правительство Республики Сербской немедленно начало уделять первоочередное внимание экономическим вопросам. С тем чтобы облегчить тяжелое финансовое положение и стимулировать рост экономики, 6 марта Народная скупщина Республики Сербской в первом чтении приняла первый пакет реформистских законов, направленных на повышение конкурентоспособности предприятий за счет предоставления налоговых льгот для коммерческого сектора. Первый пакет реформистских мер предусматривает, в частности, сокращение социальных отчислений, снижение налогов на производственные активы, отмену налогов на дивиденды и введение ограничений на государственные расходы. 9 апреля правительство Республики Сербской приняло второй пакет реформистских законов с целью усилить правоохранительные органы в их борьбе с «серой экономикой».

57. Не столь обнадеживающими являются сведения о том, что 5 февраля Народная скупщина Республики Сербской приняла Закон об общественном спокойствии и порядке, в котором Интернет и социальные сети определяются как «публичное пространство», что включает их в сферу, регулируемую данным законом. Из-за двусмысленности положений Закона по данному вопросу правоохранительным органам предоставляется возможность его произвольно истолковать для привлечения к ответственности лиц за их действия в Интернете по обвинениям в нарушении общественного спокойствия и порядка.

#### *Отказ от сотрудничества с Высоким представителем*

58. Власти Республики Сербской продолжают целенаправленно отказывать Высокому представителю в доступе к официальной информации и документам, которые необходимы ему для выполнения своего мандата. Согласно положениям приложения 10 Общего рамочного соглашения о мире все власти в Боснии и Герцеговине обязаны в полной мере сотрудничать с Высоким представителем, а также международными организациями и учреждениями, как это предусматривается в статье IX Соглашения. Правительство Республики Сербской с 2007 года отказывается предоставлять Управлению Высокого представителя информацию и документы, которые последнее запрашивает. Неоднократные

призывы Совета по выполнению мирного соглашения к властям Республики Сербской с напоминанием об их обязанности обеспечивать полный и своевременный доступ Высокого представителя к документам никак не повлияли на эту ситуацию. Такая политика властей Республики Сербской идет вразрез с часто повторяемым заявлением о том, что Республика Сербская уважает дух и букву Дейтонского мирного соглашения.

## VI. Укрепление верховенства права

59. Закон о судах Республики Сербской по-прежнему нарушает государственный Закон о Высшем судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины постольку, поскольку регулирует вопросы, которые входят в компетенцию государства, а также ущемляет независимость судебной системы. Поскольку государственный Закон проистекает из Соглашения о передаче полномочий, подписанного в соответствии с Конституцией Боснии и Герцеговины правительством государства, Федерацией Боснии и Герцеговины и Республикой Сербской, Закон Республики Сербской о судах нарушает и положения этих документов. Данный закон был принят Республикой Сербской в 2011 году, и после переговоров относительно приведения этого закона в соответствие с государственным законодательством правительство Республики Сербской в 2013 году наконец предложило внести в него поправки, которые тем не менее были в итоге сняты с рассмотрения парламентом.

60. В течение отчетного периода власти Республики Сербской неоднократно нарушали государственный Закон о Высшем судебном и прокурорском совете, а также прерогативы этого совета, не запрашивая его заключений относительно проектов норм, которые могут касаться судебной власти, несмотря на то что в соответствии с Законом предоставление таких заключений входит в круг ведения Совета.

61. Постоянное невыполнение властями различного уровня в Боснии и Герцеговине многочисленных ранее принятых решений Конституционного суда Боснии и Герцеговины по-прежнему является серьезной проблемой, наличие которой свидетельствует об общем отсутствии успехов в деле укрепления верховенства права в стране.

### *Усилия по борьбе с коррупцией*

62. В течение отчетного периода в сфере борьбы с коррупцией в Боснии и Герцеговине появились новые проблемы. В частности, было отложено осуществление законодательных норм, принятых Федерацией в июле 2014 года и предусматривающих создание ведомства специального прокурора по коррупционным делам. Хотя официально эти законодательные нормы вступили в силу, их невозможно было применять, поскольку из-за нехватки бюджетных средств не были созданы необходимые технические структуры.

63. Еще одним заметным событием стало размещение в сети Интернет показаний, данных сотрудникам государственной прокуратуры бывшим директором Управления по косвенному налогообложению, который ранее вместе с приблизительно 30 должностными лицами таможенной службы был арестован по обвинениям в причастности к организованной преступности, злоупотреблении служебным положением и отмывании денег. В этих показаниях содержится по-

дробная информация о предполагаемых коррупционных деяниях многих высокопоставленных политических деятелей, и отсутствие реакции общественности в этой связи вызывает удивление.

#### *Стратегия реформирования сектора правосудия*

64. На период 2014–2018 годов была подготовлена новая стратегия реформирования сектора правосудия взамен предыдущей, срок осуществления которой истек в конце 2013 года. По итогам переговоров между представителями органов власти различных уровней, включая дополнительные переговоры в целях удовлетворения растущих запросов Республики Сербской, стратегия была принята в округе Брчко и в Федерации, но не была принята в Республике Сербской. Из-за того, что эта стратегия не принята Республикой Сербской, государственный Совет министров не может ее одобрить. Непринятие этой стратегии уже повлекло за собой неблагоприятные последствия, поскольку ее принятие является одним из условий для продолжения предоставления Европейским союзом финансовой помощи в осуществлении проекта по принятию мер в связи с военными преступлениями, включая средства для выплаты окладов отдельным сотрудникам прокуратуры.

#### *Судебное преследование в связи с военными преступлениями*

65. Хотя Наблюдательный совет по вопросам осуществления стратегии судебного преследования в связи с военными преступлениями продолжает регулярно проводить свои заседания, его члены отметили, что может возникнуть необходимость обратиться к властям Федерации с официальной просьбой о замене их представителей в Совете, поскольку представители правительства Федерации постоянно пропускают его заседания. Этот факт вызывает сомнения относительно решимости властей Федерации осуществлять судебное преследование за военные преступления.

## **VII. Общественная безопасность и правоохранительная деятельность**

66. Серьезной проблемой по-прежнему является политическое вмешательство в практическую деятельность полиции, которое по-прежнему выражается в затягивании процессов назначения начальников подразделений полиции и формирования независимых комиссий, которые занимаются их подбором. Процесс назначения начальника главного полицейского управления Федерации все еще не доведен до конца, поскольку дело о правомерности уже проведенной процедуры отбора по-прежнему рассматривается в суде. Подобным же образом новый начальник полиции кантона 10 все еще не назначен, даже несмотря на то что срок полномочий действующего начальника закончился в декабре 2014 года. В полиции Западногерцеговинского кантона также не имеется начальника, для замещения должности которого никто не был подобран после того, как занимавший ее сотрудник был в апреле 2014 года назначен начальником пограничной полиции. С марта 2011 года тянется процесс назначения членов независимой комиссии в Посавинском кантоне; задержки с назначениями членов таких комиссий также имеют место в Тузланском, Боснийско-Подринском и Зеницком кантонах, в которых срок полномочий предыдущего

состава таких комиссий истек в середине 2014 года. Помимо этого, 5 марта был вынесен обвинительный приговор директору Государственного агентства по расследованиям и защите, который в суде первой инстанции был признан виновным в уголовно наказуемой халатности при исполнении служебных обязанностей в связи с бездействием Агентства во время протестов февраля 2014 года.

67. Управление Высокого представителя продолжает отслеживать изменения в законодательных актах, регулирующих деятельность полиции, и призывать к их гармонизации во всех административно-территориальных единицах страны. Мое управление активно взаимодействовало с местными заинтересованными сторонами в Сараевском, Боснийско-Подринском и Унско-Санском кантонах, а также в округе Брчко в целях обновления законодательства, регулирующего деятельность полиции. В новом законодательстве предусматривается обеспечить правовую и финансовую независимость полиции, что предотвратит ненадлежащее политическое вмешательство в ее практическую деятельность.

## VIII. Экономика

### *Экономические показатели*

68. На экономику в меньшей степени, чем первоначально предполагалось, повлияли последствия наводнений в мае 2014 года, и в конце года рост ВВП страны составил 0,7 процента. По сравнению с 2013 годом в 2014 году улучшились такие ключевые показатели, как объем экспорта (на 3,6 процента), импорта (на 6,8 процента) и прямых иностранных инвестиций в течение первых девяти месяцев (на 7,9 процента по сравнению с тем же периодом 2013 года); ежегодная дефляция составила 0,9 процента; а объем промышленного производства остался на том же уровне. В 2014 году в Боснии и Герцеговине было собрано косвенных налогов на сумму 3,128 млрд. евро, что стало самым высоким результатом за всю историю их сбора и очередным подтверждением успехов Управления по косвенному налогообложению, созданного под руководством Управления Высокого представителя в рамках более широкой реформы системы косвенного налогообложения, осуществленной в период 2003–2006 годов. В 2015 году по-прежнему отмечались положительные тенденции в сфере внешней торговли и сбора косвенных налогов, и международные финансовые учреждения прогнозируют рост экономики в этом году.

69. Уровень безработицы оставался высоким, причем доля официально зарегистрированных безработных составила примерно 44 процента, а совокупная доля молодежи среди безработных — приблизительно 60 процентов. Поскольку в декабре средний размер чистой заработной платы составлял 431 евро, даже работники, имеющие постоянный доход, с трудом сводят концы с концами. Высокая безработица и низкие доходы входят в число главных причин утечки мозгов, которая уже приобрела тревожные масштабы. В своих докладах по вопросам глобальной конкурентоспособности Всемирный экономический форум оценивает потенциал страны в плане удержания высококвалифицированных кадров как один из самых низких в мире. По масштабам утечки мозгов Босния и Герцеговина в 2011/12 году занимала 126-е место среди 142 стран, в 2012/13 году — 140-е место среди 144 стран и в 2013/14 году — 143-е место среди 148 стран.

70. Одной из самых незащищенных групп населения являются пенсионеры. В декабре средний размер пенсии в Боснии и Герцеговине составлял 180 евро, в то время как размер минимальной пенсии составлял всего 88 евро в Республике Сербской и 167 евро в Федерации. Особую обеспокоенность вызывает непрерывный рост числа пенсионеров при отсутствии пропорционального увеличения числа работников, взносы которых являются основным источником средств для пенсионных выплат. В Республике Сербской численность пенсионеров уже превысила численность наемных работников. В Федерации численность наемных работников лишь немногим выше, чем численность пенсионеров. Еще одной проблемой в плане обеспечения устойчивости пенсионных фондов образований является низкая собираемость поступлений от работодателей.

71. Кредитные и предпринимательские рейтинги Боснии и Герцеговины неоднозначны. 13 марта рейтинговый отдел компании «Стэндр энд Пурз» подтвердил для Боснии и Герцеговины кредитный рейтинг «BB» со стабильным прогнозом на будущее на основе предположения о том, что стране будет предоставляться значительная международная помощь, которая уравнивает выявленные недостатки и факторы риска. В публикуемом «Фондом наследия» Индексе экономической свободы за 2015 год Босния и Герцеговина с рейтингом ниже глобального и регионального среднего значения заняла 97-е место среди 178 стран мира и 38-е место среди 43 стран Европы. В докладе Всемирного банка «Doing business» («Условия ведения предпринимательской деятельности») за 2015 год Босния и Герцеговина по показателям легкости ведения предпринимательской деятельности заняла 107-е место среди 189 стран мира и последнее место среди стран Европы. По данным «Доклада о развитии человека» ПРООН за 2014 год, Босния и Герцеговина занимает 86-е место среди 187 стран, а в Индексе восприятия коррупции за 2014 год, составленном организацией «Транспэрэнси интернэшнл», Босния и Герцеговина заняла 80-е место среди 175 стран.

#### *Налогово-бюджетные вопросы*

72. Хотя в 2014 году государственные учреждения непрерывно финансировались, имелось множество примеров того, каким образом на работе учреждений негативно сказывалась практика сохранения одинакового объема бюджета в течение последних трех лет. Больше всего от этого пострадали министерство обороны и вооруженные силы Боснии и Герцеговины. На момент подготовки настоящего доклада государственный бюджет на 2015 год еще не был принят. В результате этого государственные учреждения продолжают свою работу на основе временного финансирования. Несмотря на то, что благодаря этому механизму государственные учреждения могут продолжать выполнять свои функции, это в то же время ограничивает масштабы их деятельности и их способность поддерживать программу реформ.

73. Отказ МВФ и Всемирного банка выделить средства образования в связи с невыполнением обязательств, предусмотренных Резервным соглашением МВФ, стал причиной возникновения финансовых рисков для обоих образований в последнем квартале 2014 года. Эти риски удалось снизить за счет стабильных поступлений от косвенного налогообложения и внутренних займов в результате ввода в обращение государственных ценных бумаг.

74. Среди положительных событий следует отметить принятие обоими образованиями бюджетов на 2015 год. Бюджет Республики Сербской был принят 28 декабря до истечения установленного законом срока, в результате чего ее правительство первым в стране приняло бюджет на 2015 год. Ее бюджет составил 1,039 млрд. евро, что на 5,7 процента меньше реструктурированного бюджета Республики Сербской на 2014 год. Бюджет Федерации на 2015 год был принят 31 марта, сразу после формирования нового правительства Федерации и в день истечения трехмесячного периода временного финансирования. Бюджет Федерации составляет 1,193 млрд. евро, что на 6 процентов меньше по сравнению с бюджетом на 2014 год. Бюджеты обоих образований в значительной степени зависят от международных и внутренних заимствований (189,1 млн. евро — в Республике Сербской и 349,7 млн. евро — в Федерации). Эта сложная ситуация указывает на необходимость возобновления переговоров с международными финансовыми учреждениями, в первую очередь МВФ, по вопросу о создании нового финансового механизма или же поиска альтернативных источников финансирования, к которым, по всей вероятности, будет трудно получить доступ или которые будут предусматривать менее благоприятные условия.

75. Финансовое положение является особенно сложным на уровне кантонов Федерации и продолжает угрожать социальной стабильности. Эта ситуация главным образом обусловлена нерешенными прошлыми проблемами и нежеланием проводить структурные реформы. Также эта ситуация является следствием уменьшения притока поступлений от косвенного налогообложения в результате увеличения выплат в счет погашения внешней задолженности Федерации. Ни один из 10 кантонов не смог принять бюджет на 2015 год до конца 2014 года, и все из них были вынуждены перейти на временное финансирование для обеспечения бесперебойных бюджетных выплат. На данный момент все кантоны приняли бюджеты на 2015 год. Финансовые проблемы в кантонах стали толчком к появлению инициатив, направленных на изменение системы распределения поступлений от косвенного налогообложения на уровне Федерации. Также предпринимаются инициативы по изменению системы погашения внешней задолженности. Эти инициативы могут спровоцировать политическую и социальную напряженность и ухудшение отношений между кантонами Федерации. Все эти события требуют внимания, поскольку кантоны имеют ключевое значение для обеспечения финансовой и социальной стабильности Федерации и государства. Во всех 10 кантонах числится приблизительно 50 000 работников государственных учреждений.

#### *Международные обязательства*

76. 15 января международные автомобильные перевозчики из Республики Сербской заблокировали несколько контрольно-пропускных пунктов Боснии и Герцеговины в знак протеста против вступления в силу Руководства по критериям выдачи лицензий и квалификационных карт водителя, принятого министром транспорта и коммуникаций Боснии и Герцеговины в октябре 2014 года. В Руководстве, принятом в целях содействия осуществлению закона Боснии и Герцеговины «О международных автомобильных перевозках и перевозках между образованиями», действующего в течение уже 13 лет, дата 31 декабря 2014 года была установлена в качестве крайнего срока действия лицензий, выданных образованием и округом Брчко на осуществление международных ав-

томобильных перевозок, а также было предусмотрено, что в дальнейшем, начиная с 1 января 2015 года, они будут выдаваться исключительно министерством транспорта и коммуникаций Боснии и Герцеговины. После вмешательства премьер-министра Республики Сербской Совет министров Боснии и Герцеговины продлил срок действия лицензий, выданных образованием и округом Брчко, до 15 апреля 2015 года. Впоследствии этот срок был продлен еще на шесть месяцев — до 15 октября 2015 года. Постоянное сопротивление попыткам государственных учреждений начать выдачу лицензий на международные автомобильные перевозки в соответствии с действующим законодательством затрудняет практическое осуществление полномочий государства в этой сфере.

77. По итогам совещания Совета министров Сообщества по энергетике 23 сентября, в ходе которого было заявлено о систематическом нарушении Боснией и Герцеговиной обязательств по Договору об учреждении Сообщества по энергетике в газовой отрасли и была упомянута возможность введения санкций в случае, если к следующему совещанию Совета в 2015 году не будет достигнуто никакого прогресса, секретариат Сообщества по энергетике подготовил проект закона, регулирующего газовую отрасль в Боснии и Герцеговине, который должен помочь властям исправить сложившуюся ситуацию. На момент подготовки настоящего доклада этот законопроект еще не обсуждался, а также не было выдвинуто альтернативного предложения относительно того, каким образом принудить Боснию и Герцеговину выполнять свои обязательства. Следующее совещание Совета министров Сообщества по энергетике намечено на 16 октября. Ранее представители Республики Сербской в государственных учреждениях упорно выступали против регулирования на государственном уровне определенных аспектов в газовой отрасли и создания государственного надзорного органа, расценивая этот шаг как расширение государственных полномочий.

78. Изменения в электроэнергетической отрасли дают больше оснований для оптимизма. Босния и Герцеговина выполнила обязательства по Договору об учреждении Сообщества по энергетике и полностью открыла свой электроэнергетический рынок с 1 января. Все потребители, в том числе домашние хозяйства, в настоящее время официально имеют право выбрать своего поставщика, а поставщики имеют право подавать электроэнергию любому потребителю. Также следует отметить, что 20 ноября Государственная комиссия по регулированию электроснабжения утвердила план развития сети электропередач государственной энергосбытовой компании на период 2014–2023 годов. Этот план предусматривает вложение инвестиций в развитие сети электропередач в размере 401 млн. евро в течение 10-летнего периода.

79. 13 ноября Агентство аэронавигационных услуг Боснии и Герцеговины начало оказывать услуги в воздушном пространстве на высоте 10 000–32 500 футов. При условии согласия со стороны Евроконтроля к концу 2015 года под контроль Боснии и Герцеговины должно перейти воздушное пространство на высоте 32 500–66 000 футов.

80. В течение отчетного периода невыполнение Боснией и Герцеговиной своих международных обязательств по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма продолжало создавать риск негативных последствий. В декабре 2014 года МАНИВЭЛ в рамках меры № 3 процедур обеспечения более эффективного соблюдения обязательств издал пересмотренное публичное за-

явление, настоятельно призвав Боснию и Герцеговину устранить сохраняющиеся недостатки в ее законодательстве по вопросам борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма посредством принятия необходимых поправок к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины до 47-го пленарного заседания МАНИБЭЛ в апреле 2015 года. В начале марта 2015 года Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины приняла поправку к Уголовному кодексу по вопросу о финансировании террористической деятельности. Однако остальные поправки к Уголовному кодексу, касающиеся борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, после того как они были отклонены Палатой народов Боснии и Герцеговины в конце марта 2015 года вследствие отсутствия поддержки со стороны депутатов Республики Сербской, до сих пор не были приняты. В связи с недостаточным прогрессом 14 апреля МАНИБЭЛ решило применить меру № 4 процедур обеспечения более эффективного соблюдения обязательств и передать вопрос о Боснии и Герцеговине на рассмотрение Группы по обзору международного сотрудничества, действующей в составе Группы разработки финансовых мер. МАНИБЭЛ также представил обновленное публичное заявление по вопросу о Боснии и Герцеговине, в котором Комитет продолжал «призывать государства и территории, оцениваемые МАНИБЭЛ, и другие страны советовать их финансовым учреждениям обращать особое внимание на сделки с лицами и финансовыми учреждениями в Боснии и Герцеговине (или из Боснии и Герцеговины) посредством принятия повышенных мер должной осмотрительности для устранения рисков, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма».

## **IX. Возвращение беженцев и перемещенных лиц**

81. Защита права беженцев и перемещенных лиц на возвращение в места, где они проживали до войны, по-прежнему имеет ключевое значение для полноценного осуществления Общего рамочного соглашения о мире, в приложении 7 к которому от государственных властей и властей образований требуется «создать на своих территориях политические, экономические и социальные условия, благоприятствующие добровольному возвращению и гармоничной реинтеграции беженцев и перемещенных лиц, не отдавая предпочтения какой-либо отдельной группе».

82. Несмотря на то, что предоставление перемещенным лицам надлежащего жилья остается крайне важной задачей, создание обстановки, благоприятной для их возвращения, имеет не менее важное значение и требует полноценной реализации стратегии возвращения, принятой государственными органами в 2012 году. В связи с этим меня по-прежнему особенно беспокоят трудности, которые продолжают возникать в сфере образования в ряде общин вернувшихся лиц. Этим вопросом должны будут заняться новоизбранные власти.

83. Двадцать лет спустя после подписания Мирного соглашения вопрос о военных преступлениях продолжает разделять местное население и указывает на то, что еще не все сделано для отправления правосудия и обеспечения примирения, чтобы местные общины могли реинтегрироваться в жизнь общества. Примером тому является случай, произошедший 8 марта, когда арест восьми лиц, обвиняемых в совершении массовых казней в Кравице (Братунац), вызвал противоречивую реакцию среди населения: местные бошняки приветствовали арест, а некоторые местные сербы устроили протест против этих арестов.



84. Люди, вернувшиеся из Федерации Боснии и Герцеговины в Республику Сербскую, в частности в муниципалитеты Братунац, Зворник, Вишеград, Сребреница и Жепа, негативно отреагировали на решение правительства Федерации Боснии и Герцеговины от 8 октября 2014 года относительно их доступа к здравоохранению в Федерации Боснии и Герцеговины. До того как это решение было принято, лица, вернувшиеся в Республику Сербскую, имели полноценный доступ к услугам медицинских учреждений Федерации. 9 апреля вновь избранное правительство Федерации поручило компетентным министерствам подготовить решение, которое фактически отменит решение от 8 октября.

## **Х. Положение в области средств массовой информации**

85. Реформы, направленные на обеспечение независимости государственных вещательных компаний, а также их сотрудничества в рамках единой системы, по-прежнему не были проведены вследствие политических разногласий по поводу взаимосвязи между государственными вещательными компаниями и органами власти различных уровней в Боснии и Герцеговине. Особенно отрицательно на ситуации сказывается неспособность трех государственных вещательных компаний Боснии и Герцеговины создать единую государственную вещательную корпорацию, как того требует государственное законодательство. Создание корпорации позволило бы более эффективно использовать имеющиеся ресурсы и повысить координацию работы. Тот факт, что корпорация не была создана вовремя, теперь ставит под угрозу способность Боснии и Герцеговины выполнять ее международные обязательства в отношении запланированного перехода в середине 2015 года от аналогового к цифровому наземному вещанию.

86. Финансовая устойчивость системы государственного вещания также оказалась под угрозой после того, как 26 апреля истек срок действия временных положений, регулирующих сбор налогов для финансирования деятельности государственных вещательных компаний. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины и Совет управляющих системы государственного вещания до сих пор не смогли разработать и ввести в действие альтернативный, постоянный и эффективный с точки зрения затрат механизм для сбора налогов на радио- и телевещание в будущем. К счастью, три основных оператора телекоммуникационных систем договорились о продлении срока действия текущего метода сбора налогов на несколько месяцев, надеясь дать таким образом компетентным органам достаточно времени для поиска решения.

87. Тот факт, что Совет министров до сих пор не может назначить нового директора Государственного агентства по регулированию деятельности в сфере коммуникаций, которое регулирует и контролирует деятельность государственных и частных электронных средств массовой информации (телевидение и радио) на всей территории страны, вынудил Совет Агентства назначить временного директора на два месяца в нарушение закона. В случае если недавно сформированный Совет министров не назначит в ближайшее время нового директора, функционирование этого важного ведомства будет поставлено под вопрос.

## **XI. Вопросы обороны**

88. Темпы уничтожения запасов боеприпасов, оружия и взрывчатых веществ в 2014 году ускорились, но все же остались относительно медленными. Несмотря на то, что власти Боснии и Герцеговины повысили эффективность контроля за запасами боеприпасов, оружия и взрывчатых веществ и управления ими и что международное сообщество помогло усовершенствовать процесс инспектирования запасов боеприпасов в Боснии и Герцеговине, сохраняется риск случайного взрыва боеприпасов в связи с их старением и плохими условиями хранения. Договоренность о создании механизма продажи избыточных запасов еще не была достигнута.

## **XII. Вооруженные силы Европейского союза**

89. Военная миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине (СЕС) продолжает играть важную роль в содействии усилиям Боснии и Герцеговины по поддержанию безопасной и спокойной обстановки. Это в свою очередь помогает моему Управлению и другим международным организациям выполнять свои соответствующие мандаты. Присутствие миссии в стране, в том числе в виде групп связи и наблюдения, по-прежнему является важным вкладом в обеспечение стабильности и безопасности на местах.

## **XIII. Будущее Управления Высокого представителя**

90. Политические директоры Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения провели в декабре 2014 года в Сараево совещание, в ходе которого подчеркнули свою твердую приверженность территориальной целостности и суверенитету Боснии и Герцеговины. Руководящий совет также особо отметил необходимость завершить программу решения пяти задач и выполнения двух условий, что по-прежнему важно для закрытия Управления Высокого представителя. Следующее совещание Руководящего совета запланировано на июнь 2015 года.

91. С момента начала действия моего мандата в марте 2009 года бюджет Управления сократился более чем на 41 процент, а его штатное расписание — более чем на 51 процент. С учетом этих значительных сокращений мне по-прежнему необходимы бюджетные средства и персонал для эффективного выполнения моего мандата, которым я был наделен в соответствии с приложением 10 к Мирному соглашению.

## **XIV. График представления докладов**

92. В соответствии с предложениями моего предшественника о представлении регулярных докладов для их последующей передачи Совету Безопасности, как этого требует резолюция 1031 (1995) Совета, настоящим представляю свой тринадцатый очередной доклад. Если Генеральному секретарю или какому-либо члену Совета Безопасности потребуется информация в любое другое время, я готов дополнительно предоставить обновленную информацию в пись-

менном виде. Представление следующего очередного доклада Генеральному секретарю запланировано на октябрь 2015 года.

---