



安全理事会

Distr.: General
7 May 2024
Chinese
Original: English

2024年5月6日秘书长给安全理事会主席的信

根据安全理事会第 1031(1995)号决议，谨随函转递关于 2023 年 10 月 16 日至 2024 年 4 月 15 日期间《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况的第六十五次报告(见附件)。应指出的是，并非所有安全理事会成员都承认波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表。

请提请安全理事会成员注意本报告为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)



附件

2024年4月24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)号决议请秘书长根据《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 日至 9 日伦敦和平执行会议的结论，向安理会提交负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的报告，据此我谨随函转递高级代表的第六十五次报告。请将报告分发安理会成员审议为荷。

本报告是我 2021 年 8 月 1 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六次定期报告。本报告所述期间为 2023 年 10 月 16 日至 2024 年 4 月 15 日。

如果你或安全理事会成员需要报告中没有提供的任何信息或对报告内容有任何疑问，我将乐意提供所要求的信息。

我也将乐意有机会与大家分享对近 30 年前签署的《代顿和平协定》今后道路的一些看法。

波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表

克里斯蒂安·施密特(签名)

负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表提交秘书长的第六十五次报告

摘要

本报告所述期间为 2023 年 10 月 16 日至 2024 年 4 月 15 日。

在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那在加入欧洲联盟方面取得进展，但《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议协定》却遭遇前所未有的攻击。

2024 年 3 月 21 日和 22 日，欧洲理事会决定与波斯尼亚和黑塞哥维那开启入盟谈判，并邀请欧洲联盟委员会准备谈判框架，一俟委员会 2022 年 10 月 12 日建议中列明的所有相关步骤都已完成，将通过该框架。欧洲理事会此项决定对波斯尼亚和黑塞哥维那所能得到的机会而言是一个分水岭。过去三十年执行《和平总框架协议协定》所取得的成就表明《总框架协议协定》的执行与加入欧洲联盟相辅相成，并特别指出了继续协调这两个进程的必要性。《总框架协议协定》是波斯尼亚和黑塞哥维那主权、领土完整和内部行政结构的保障。自 1995 年底以来，它是波斯尼亚和黑塞哥维那和平、稳定和进步的守护者，是波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲联盟的基石，而不是与之相悖。负责执行《总框架协议协定》的架构和欧洲联盟机构之间必须积极合作，以期有效地陪伴波斯尼亚和黑塞哥维那走上民主国家应有的机构运作、法治和公民权利的道路。

欧洲理事会此项决定令人欢迎，有助于在地缘政治和内部挑战的背景下努力维护该国的稳定，并为波斯尼亚和黑塞哥维那加快取得进展提供激励。应将此项决定视为对努力——首先是组成所谓三驾马车联盟的萨拉热窝各政党努力——为共同利益而负责任和建设性地互动协作的肯定，这一共同利益即是推进波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟的愿望，从而促进该国所有公民的福祉。为了共同利益而超越个人、政党、族裔或实体利益，此种能力并非弱点，而是强项。必须予以鼓励，而不是惩罚或利用。必须将其作为波斯尼亚和黑塞哥维那政治领导的准绳。

欧洲理事会此项决定对将为波斯尼亚和黑塞哥维那开启的机遇而言是一大变化。作为高级代表，我为支持这一决定而在确保必要条件方面作出了大量努力。然而，此决定不足以抵御波斯尼亚和黑塞哥维那稳定所面临的威胁。塞族共和国当局在塞族共和国总统兼独立社会民主人士联盟领导人米洛拉德·多迪克带领下积极颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国及其权能和机构，从而颠覆《和平总框架协议协定》。

他们阻碍国家当局的工作和决策，威胁使国家当局瘫痪，这是对国家运作以及国家履行职责的能力的威胁。他们威胁单方面将塞族共和国从国家宪法、法律和体制框架中撤出，包括从波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队以及国家税务、司法和选举系统中撤出，这是威胁要建立一个平行的塞族共和国框架。所

有政治利益攸关方都必须对《和平总框架协议》以及波斯尼亚和黑塞哥维那及其国家地位和领土完整表示无条件的承诺。这一承诺目前部分缺失。

塞族共和国执政联盟各政党继续在两个实体之间的实体间边界线上组织抗议活动，口号是“边界是存在的”。实体间边界线沿线的这些抗议除了宣扬分离主义思想外，还制造了一种容易发生安全事件的分裂环境。

司法机构继续面临前所未有的压力。塞族共和国执政联盟不仅推动废除波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室，还破坏作为波斯尼亚和黑塞哥维那宪法和法律秩序监护人的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院。

对高级代表的机构和任务的挑战也持续未减。这些挑战包括煽动性言论，也包括破坏对高级代表办事处这一国际特设机构的尊重、从而破坏其执行《和平总框架协议》任务的能力的行动。塞族共和国执政联盟的代表为推进这一目标而公然滥用波斯尼亚和黑塞哥维那的机构。对《总框架协议》的最终解释权已完全赋予了高级代表而不是赋予某个实体。

塞族共和国执政联盟在采取这些行动的同时还在塞族共和国本身采取立法举措，限制公民空间，以压制、阻止、威胁和惩罚不同政见。这些行动如得以继续，则即使不是法律上，也可能事实上导致波斯尼亚和黑塞哥维那国解体，而这正是多迪克先生不断主张的目标。这将是会带来严重后果的一个情形。

总体政治环境为对过渡期正义构成威胁提供了滋生土壤。公众应对过往历史的努力出现倒退，族裔民族主义的历史修正主义、否认灭绝种族和其他战争罪行以及美化战争罪犯的现象达到令人震惊的程度。这些趋势与民主、尊重人权和法治的普遍倒退以及社会内部不信任和两极分化日益加剧密切相关。这方面的一个先兆便是斯雷布雷尼察族群间关系在过去两年中持续恶化。

继续发生针对回返者的事件。不断有关于针对回返者群体的暴力或挑衅行为的报告，这进一步加剧了回返者的不安全感。

这些事态发展阻碍了《和平总框架协议》和“5+2”议程的执行工作切实取得进展。高级代表办事处于 2023 年初设立的国家财产问题技术专家组的报告预期将为可能促成在国家一级就立法问题达成协议的政治进程奠定基础。在布尔奇科特区，虽说进展步伐较为缓慢，但总体的积极趋势得以继续保持。波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会迟迟才通过《2024-2026 年财政平衡和政策总框架》，阻碍了国家一级的预算进程。关于新的《高级司法和检察委员会法》和新的《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》的谈判加紧，这两项法律是欧洲联盟委员会 14 个主要优先事项之一即法治群组的一个重要部分。

机构运作虽面临挑战但得以维持，尽管立法产出有限，包括关于加入欧洲联盟进程所需要的立法，如《选举法》关于选举公正诚信的修正案。如果继续推迟为尽可能减少选举腐败、欺诈和违规行为作出努力，这将使选举公正诚信措施无法在 2024 年 10 月地方选举中适用，对该国的民主、政治稳定和加入欧洲

联盟造成严重后果。考虑到这一点，我于 2024 年 3 月 26 日发布了《关于颁布波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案法的决定》。

发布这一决定是因为波斯尼亚和黑塞哥维那有关当局一直未能就依照国际规范和标准修订《选举法》达成协议。我为波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会保留了择时自行作出决定的选择，只要时间上不妨碍 2024 年 10 月举行地方选举。除了加强选举进程的公正诚信外，我发布的决定还规定禁止被任何国际或国内法院判定犯有灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪的人作为候选人参加选举或担任任何民选或任命的职务。受害者团体和秘书长防止灭绝种族问题特别顾问艾丽斯·瓦伊里穆·恩德里图都承认这一禁令，特别顾问确认了这样一个步骤对于促进该国各机构和受否认灭绝种族和相关罪行影响的群体建立信任以及对于推进族群间愈合的重要性。

我的决定补充了在波斯尼亚和黑塞哥维那产生积极变化的其他现有工具。此项决定帮助恢复公民对选举制度的信任，加强他们对国家发展施加影响力的能力，因此也恢复了他们对实现一个和平、稳定和繁荣的波斯尼亚和黑塞哥维那的希望。我希望 2024 年 10 月的地方选举不仅能在提高透明度和公正诚信的条件下进行，而且还能带来其他方面的改善，例如增加妇女在政府中的参与。在 2022 年大选中，女议员比例在波斯尼亚和黑塞哥维那代表院约为 17%，在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦代表院中为 28%，在塞族共和国国民议会中为 19%，在州议会中为 31%。在部长会议中除主席是一位妇女外只有一名女部长。塞族共和国政府的 11 名部长中只有 5 名妇女，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府的 12 名部长中只有 4 名妇女，144 名市长中只有 5 名妇女。总体而言，波斯尼亚和黑塞哥维那的妇女政治代表比例仍远低于法律规定的 40%。我在第六十三次报告 (S/2023/318) 中也讨论了此问题。

如果看不到波斯尼亚和黑塞哥维那实现和平、稳定和繁荣的希望，则已达令人震惊程度的人口外流将进一步加速。2013-2023 年期间估计有 600 000 人离开波斯尼亚和黑塞哥维那。该国人口估计每年将减少约 45 000 人，其中 20 000 多人是有技能的年轻人，他们因政治不稳定、生活水平低下和腐败等原因而移民国外。此外，生育率很低，每位妇女生育 1.35 胎，导致全国每年减少人口 20 000 人。

我借此机会提醒所有政治行为体，他们有义务充分遵守《和平总框架协议》及其所有附件，我并促请他们抓住这一时机，进一步将波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲大家庭，释放这一融入将带来的诸多惠益。

一. 引言

1. 本报告是我 2021 年 8 月就任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表以来向安全理事会提交的第六次定期报告。报告是对《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议》民事部分执行情况的公正评估，载有关于实现此前既定目标方面的形势发展和进展的信息。

2. 我根据安全理事会的有关决定和 1997 年 12 月 9 日和 10 日在德国波恩举行的和平执行理事会的结论第十一.2 段并按照《和平总框架协议》附件 10 执行任务。波斯尼亚和黑塞哥维那当局仍有义务推进落实 2008 年为使波斯尼亚和黑塞哥维那从国际监督下过渡而设定的五个目标和两个条件(“5+2”议程)。

3. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那国及其宪法和法律秩序以及包括波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院和高级代表任务在内的《和平总框架协议》基本要素继续面临挑战，主要来自塞族共和国总统米洛拉德·多迪克。这些攻击、族裔间持续存在的紧张关系、对回返者的长期暴力行为以及立法改革，特别是法治领域的立法改革的拖延，都阻碍了《总框架协议》和“5+2”议程的落实取得进展。立法工作方面的一些合作促成加入欧洲联盟的优先事项和要求以及欧洲联盟标准相符等方面得以部分落实，但这并没有减轻这一严重问题。

4. 尽管政治环境非常困难，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会还是通过了与加入欧洲联盟有关的几项立法。2024 年 3 月，欧洲联盟委员会指出，波斯尼亚和黑塞哥维那对加入欧洲联盟之路的普遍承诺已转化为切实成果。根据欧洲联盟委员会的建议，2024 年 3 月 21 日和 22 日，欧洲理事会决定与波斯尼亚和黑塞哥维那开启入盟谈判，邀请欧洲联盟委员会准备谈判框架，以期在委员会 2022 年 10 月 12 日建议中规定的所有相关步骤都已采取后即由理事会通过该框架。

5. 因此，波斯尼亚和黑塞哥维那已经到了一个非常关键的时刻，必须抓紧时间。我提醒所有政治行为体，他们有义务充分遵守《和平总框架协议》，该协定使波斯尼亚和黑塞哥维那的主权、领土完整和政治独立明确无疑。我并敦促所有政治行为体应扩大和加快改革议程，抓住机会在欧洲联盟实现繁荣的未来。

二. 最新政治情况

A. 总体政治环境

在加入欧洲联盟背景下作出的改革努力

6. 在本报告所述期间，欧洲联盟委员会于 2023 年 11 月 8 日发布欧洲联盟扩大政策通告后，波斯尼亚和黑塞哥维那内外关于加入欧洲联盟的言论比较乐观，外交活动有所加强。委员会在通告中赞扬波斯尼亚和黑塞哥维那当局自欧洲理事会给予该国候选国地位以来所作的改革努力，并注意到在加入欧洲联盟之路上取得了一些积极进展，尽管塞族共和国实施了旨在破坏波斯尼亚和黑塞哥维

那统一、主权、领土完整、宪法和法律秩序以及国际人格的分离主义活动。根据委员会的建议，欧洲理事会于 2023 年 12 月得出结论，表示，一俟达到必要程度的成员资格标准，它将与波斯尼亚和黑塞哥维那开启入盟谈判。

7. 欧洲联盟委员会于 2024 年 3 月 12 日报告称，波斯尼亚和黑塞哥维那对加入欧洲联盟之路的普遍承诺已转化为切实成果。委员会注意到在制定和通过关于采用欧洲联盟文书的国家方案之前制定加入欧洲联盟方案方面已取得的进展。委员会还注意到与《防止利益冲突法》、《防止洗钱和资助恐怖主义法》、《波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》相关的立法工作取得了不同程度的成就。委员会评估了为建立有效的边境和移民管理制度、建立禁止酷刑和虐待的国家防范机制、保障表达自由和媒体自由及保护记者而采取的步骤。委员会还报告指出，波斯尼亚和黑塞哥维那已与共同外交和安全政策达成并保持完全一致，这是新的地缘政治背景下共同价值观和战略方向的一大重要标志。但这却并未妨碍塞族共和国代表与俄罗斯联邦总统弗拉基米尔·普京和外交部长谢尔盖·拉夫罗夫保持非常密切关系，后者会晤了多迪克先生。多迪克先生在挑衅性言论中并未显示对共同外交和安全政策的充分承诺。

8. 根据委员会的建议，欧洲理事会于 2024 年 3 月 22 日决定与波斯尼亚和黑塞哥维那开启入盟谈判。虽有委员会建议中提及的进展，但机构进展并未达到波斯尼亚和黑塞哥维那取得候选国地位所带来的乐观程度。在所有与欧洲联盟有关的立法要求中，波斯尼亚和黑塞哥维那仅成功通过了两项法律——《防止利益冲突法》和《防止洗钱和资助恐怖主义法》，但没有就《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》中有关选举公正诚信的修正案达成协议，也没有就与《和平总框架协定》有关的其他欧洲联盟优先事项达成协议。太多情况下，战术性的党派政治策略似乎主导了决策过程，而为国家及其全体公民作出贡献这一必要性却未得到有效满足。不幸的是，欧洲联盟委员会在 2019 年关于波斯尼亚和黑塞哥维那申请加入欧洲联盟的意见中确定的“14 个优先事项”尚未落实，特别是在法治和促进非歧视等领域。

选举公正诚信

9. 自 2010 年以来，欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室和其他国际选举观察团一直重申有必要修订《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》，以加强选举进程的公正诚信。尽管一再呼吁采取行动，包括和平执行理事会指导委员会和我本人作为高级代表发出的呼吁，但这些建议大多被忽视。

10. 我在 2023 年 12 月呼吁各政党达成协议并通过《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》选举公正诚信一揽子修正案，这一呼吁在一定程度上给这一进程注入活力，尽管还没有具体结果。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院中的民主行动党对《选举法》提出了修正案，代表院于 2023 年 12 月 29 日经由紧急程序通过了该修正案。令人遗憾的是，2024 年 1 月 31 日，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院拒绝了实施紧急和半紧急程序的呼吁，使修正案悬在正常程序中，尚未得以审议。国家联盟

内的讨论令人沮丧，没有达成协议。而且，加强选举进程的公正诚信也出现争议，有不同的解释，并受制于互不相关的政党目标。

11. 为了确保 2024 年地方选举在提高选举透明度和公正诚信的框架内举行，确保波斯尼亚和黑塞哥维那公民能够信任选举制度的可靠性，并确保他们的选票将被计算在内，他们的选择将得到尊重，我于 2024 年 3 月 26 日——在欧洲理事会会议之后——颁布了《关于颁布波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案法的决定》。继续推迟作出努力，尽量减少选举腐败、欺诈和违规行为，这将使选举公正诚信措施无法在 2024 年 10 月地方选举中适用，对该国的民主、政治稳定和加入欧洲联盟前景造成严重后果。

塞族共和国的分离主义言论和行动

12. 塞族共和国内由独立社会民主人士联盟领导的执政联盟继续推行分离主义议程，不断攻击《和平总框架协定》和《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》。对多迪克先生和塞族共和国政府公报代理主任米洛·卢基奇的审判也被用于这一目的，他们被控犯有《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》所规定的未执行高级代表决定的刑事罪。

13. 破坏国家及其职能和机构仍然是分离主义议程的一个要素，煽动性和民族主义言论也是如此。2024 年 3 月 28 日和 29 日塞族共和国国民议会会议表明了这一点。

14. 2024 年 3 月 28 日，塞族共和国国民议会通过了一系列结论，其中的要求包括废除高级代表的所有决定、禁止实施这些决定和在政府公报上发布。2024 年 3 月 25 日，欧洲理事会将制裁制度的法律依据延长二年。

15. 如果这些要求得不到满足，塞族共和国国民议会要求塞族共和国当选代表停止参与波斯尼亚和黑塞哥维那一级的决策，并且不再返回这一进程。国民议会还宣布，塞族共和国将退出此前所有协议，包括关于设立波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会、波斯尼亚和黑塞哥维那间接税收制度和波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队的协议。

16. 2024 年 3 月 29 日，塞族共和国国民议会通过了《塞族共和国选举法》草案。塞族共和国反对派不支持这项立法，特别指出多迪克先生的行动是危险之举，反对派不打算步其后尘。高级代表的决定所产生的压力促使执政联盟对地方备选方案进行审查，为通过国家一级选举法作出最后努力。

17. 塞族共和国《选举法》草案目前正处于公开辩论阶段，然后再付诸最后投票表决，此草案旨在为塞族共和国建立一个平行的选举框架，接管波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会的职责。因此，这显然违反了《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》。应结合最近通过的《全民投票和公民倡议法草案》一并看待这一举措，它们共同表明了塞族共和国执政联盟打算为举行选举和今后的全民投票建立一个独立、平行的法律和体制框架的意图。

18. 2024年3月28日和29日塞族共和国国民议会会议的结果表明，塞族共和国当局仍在积极采取行动颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国及其职能和机构，从而颠覆《和平总框架协议》。塞族共和国执政联盟成员-以多迪克先生为首-的言论也是对《总框架协议》的威胁。多迪克先生在对塞族共和国国民议会的讲话中公开表示，波什尼亚克族人应仅在该国25%的领土上生活，这引起了紧张和恐惧。波斯尼亚和黑塞哥维那伊斯兰群体认为此言论是呼吁进行族裔清洗。这严重违反了和解的文字和精神，也严重违反了《总框架协议》及其维持和平目标。

19. 阻碍国家当局的工作和决策，威胁使国家当局瘫痪，这是对国家运作以及国家履行职责的能力的威胁。威胁单方面将塞族共和国从国家宪法、法律和体制框架中撤出，这是破坏性地威胁建立一个平行的塞族共和国框架。如果塞族共和国或联邦提出改进职能或重新界定某些领域的权限的详细建议，处理办法应是通过透明的辩论找到共同立场，而不是通过单方面的威胁。

20. 塞族共和国执政联盟各政党成员继续在两个实体之间的实体间边界线上举行以“边界是存在的”为口号的抗议活动，宣扬分离主义主张。塞族共和国的主要媒体和社交网络也呼应这一主张。这些抗议活动不仅造成分裂环境，加剧族裔间紧张关系，而且是安全事件的滋生地。

21. 司法机构继续面临前所未有的压力。特别是在对多迪克先生的审判中，他指控波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室在外国人的煽动下为政治利益服务，并威胁称，如果他被定罪，塞族共和国将不会承认这两个机构。他甚至把这两个机构的工作人员称为塞族人的敌人。最近，独立社会民主人士联盟提出了废除该法院和该检察官办公室的法律。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院于2023年11月20日否决了这两项提案。攻击性言论正在挑战围绕机构的公共辩论。对工作人员施压并妨碍他们决策，这是反代顿的行为，在法律上也不可接受。

22. 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院尤其成为塞族共和国执政联盟的一个目标。针对宪法法院采取的行动包括否认该法院的合法性，无视该法院在塞族共和国领土上作出的具有约束力的最后裁决，不断要求撤去宪法法院内的国际法官，以及持续不履行从塞族共和国任命两名法官的宪法义务，从而妨碍了波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院作为波斯尼亚和黑塞哥维那宪法和法律秩序的守护者的正常运作。

23. 2024年1月9日举行活动庆祝有违宪法的塞族共和国日，这是不尊重波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院关于塞族共和国领土的裁决的一个例子。一再看到的此类蔑视行为引发欧洲联盟和美利坚合众国作出反应。欧洲联盟议会通过一项决议，谴责塞族共和国日庆祝活动和分离主义语言，美国财政部外国资产管制处则对参与组织塞族共和国日庆祝活动的人员实施了制裁。高级代表在讲话中也警告不要纪念塞族共和国日。因此，塞族共和国日既没有很高的公众形象，也没有得到国际承认，除了塞尔维亚和俄罗斯联邦的承认。

24. 2024 年 3 月 18 日，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院的大多数代表投票赞成将塞族民主党一名代表提出的《宪法法院法》提案列入议程，此后，大多数波什尼亚克族代表离开了会场。会议因法定人数不足而休会。该提案的目的之一是将国际法官从宪法法院中除名，并在法院决策中引入族裔和实体投票的做法。因此，它不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》、欧洲标准以及司法独立、公正和廉正的原则。独立社会民主人士联盟于 2024 年 3 月底提交给波斯尼亚和黑塞哥维那代表院的《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院停止外国法官任期和选举当地法官法草案》同样如此。高级代表很明确地公开表示，作为其职权的一部分，他认为施压迫使国际法官离职或限制其任务授权的任何立法都不可接受。

25. 塞族共和国在国家一级当局的政党代表支持开启加入欧洲联盟谈判所需的法律，多迪克先生甚至称加入欧洲联盟符合“塞尔维亚的国家利益”。然而，他对加入欧洲联盟谈判的支持、他的分离主义言论和政治行动都是反对高级代表办事处和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院国际法官的持续运动的一部分。

26. 塞族共和国当局多次着重指出，如果我作为高级代表强行实施任何立法，包括《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案或国家财产法，他们随时准备宣布独立。多迪克先生还威胁道，如果有任何强行实施的情况，将阻断波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟之路，这可能引发不可预见的政治后果。

塞族共和国的专制措施

27. 2023 年 7 月，塞族共和国国民议会通过了《塞族共和国刑法典修正法》，其中在侵犯公民自由和权利罪这一类别中引入了新的刑事罪，定义为“未经授权发布和展示他人的档案、肖像和录音”，在侵犯荣誉和名誉罪中引入了“诽谤和披露个人和家庭情况”这一新刑事罪。在一个不能保障独立司法的环境中执行这项法律可能会产生深远和严重的后果，进一步限制公民空间，压制、打击、威胁和惩罚政治异见、独立记者和媒体。它也可以被用于对付所有塞族共和国公民。这是一个倒退，因为 2002 年在全国范围内诽谤已不再是刑事罪。而且，还令人关切的是，塞族共和国当局将不执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2024 年 1 月 18 日的一项裁决，该裁决废除了《塞族共和国刑法典》中对“损害塞族共和国及其人民声誉”判处监禁的规定。

28. 2024 年 3 月，塞族共和国政府在一次电话会议上通过了《非营利组织特别登记和工作宣传提案法》，也称为《外国代理人法》，并提交塞族共和国国民议会进行二读通过。该提案旨在限制许多民间社会组织的参与，它已助长了恐吓气氛，从而影响了民间社会的运作。

29. 塞族共和国执政联盟还诉诸仇恨言论和威胁压制批评声音，多迪克先生在这方面的声音最大。例如，他在 3 月下旬对塞族共和国国民议会的讲话中对一名反对党议员进行人身暴力威胁。一天后，在他的家乡继续对同一位议员采取抹黑行动。塞族共和国总统还在塞族共和国国民议会中谴责所有拒绝支持其议程的反对党领导人，称他们的存在本身就是一种耻辱。

B. 高级代表在本报告所述期间作出的决定

《颁布〈波斯尼亚和黑塞哥维那选举法〉修正案法的决定》

30. 2024 年 3 月 26 日，我行使《和平总框架协定》附件 10(《和平解决的民事执行协定》)第五条赋予高级代表的权力，发布了《颁布〈波斯尼亚和黑塞哥维那选举法〉修正案法的决定》。

31. 该国是否有能力举行自由和公正的选举并组建反映公民意愿的当局，是落实《和平总框架协定》民事执行工作的核心要素之一。鉴于以往选举中存在大量严重舞弊指控，因此必须修订法律框架以加强选举进程的公正诚信，尽快落实欧安组织民主制度和人权办公室、反腐国家小组和威尼斯委员会的建议，确保 2024 年地方选举在提高选举透明度和公正诚信的情况下举行。我发布这一决定是因为波斯尼亚和黑塞哥维那主管当局一直未能这样做，尽管和平执行理事會指导委员会和我本人作为高级代表一再呼吁采取行动。

32. 该决定中载有公正诚信一揽子措施，因为波斯尼亚和黑塞哥维那当局为履行其为全体公民的利益改善选举进程这一长期义务而作出的努力，包括在国际社会协助下作出的若干努力，一再失败。要改善选举进程，便需尽可能符合上述国际组织倡导的标准，特别重视通过采用选举技术提高投票和计票过程的透明度、任命和选举管理非政治化以及选举进程中以前容易出现舞弊活动的其他方面。

33. 这套措施使采用选举技术成为可能，目的是从向较低层级的选举管理部门分发选举材料开始到核查选举结果等各个阶段提高选举的总体公正诚信程度。实现这一目标的主要途径是处理选民身份查验和计票过程中发现的舞弊行为。

34. 修正案使采用选举技术成为可能，规定既可使用生物识别技术查验选民身份和自动电子计票设备，同时也可使用现有的通过有效身份证件查验选民身份的机制和人工计票。除了这两类选举技术外，修正案还规定可以从投票站以电子方式传送数据，但需经过试点项目测试，以防发生过去经常看到的篡改结果的情况。

35. 试点项目和可行性研究完成后，将有可能采用这些技术来改进选民身份查验、计票准确性和选举结果的传输，同时保留现有系统作为补充机制。过渡条款为中央选举委员会提供了必要的法律依据，以规范和实施试点项目的整个过程，并有义务向波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会报告。具体的选举技术将在其付诸使用的所有技术要求得到满足后采用。

36. 不过，仅通过采用选举技术来加强选举的公正诚信并不够。还需修改现有的选举管理人员任免机制。与选举管理有关的修正案针对几个方面。首先，各级选举管理部门的权限将予以扩大，以因应其在管理和处理选举技术方面的新职责。第二，根据民主制度和人权办公室关于确保选举管理机构成员不因任意理由被免职并能够在不担心报复或恐吓的情况下履行职责的建议，整套公正诚信措施对中央选举委员会成员的任免标准作出了明确规定。第三，针对投票站

委员会在选举日所发挥的维护投票和计票公正性这一关键角色的重大问题，修改委员会任命机制，以确保其公正性和专业性，增加选民对此制度的信任。为此，投票站委员会的主席和副主席应专业化、无党派，由中央选举委员会通过公开选拔选出，而委员会其他成员则通过抽签程序从各政党提名的人选中选出。同样根据民主制度和人权办公室的建议限制了有资格提名的政党的数量，以消除投票站委员会内的虚构政党代表，因为虚构代表的目的是实现对委员会的政治控制。

37. 另一组修正案涉及中央选民登记册的准确性，包括在国外的选民、难民和流离失所者的积极登记。它规定了一个程序，以增加中央选民登记册的透明度和宣传力度，并便利对中央选民登记册的审计。

38. 公正诚信一揽子措施还加强了对选举进程若干关键技术方面的监管，这些方面已被民主制度和人权办公室、反腐国家小组和威尼斯委员会确定为欠缺之处。这方面措施包括通过延长提出申诉的最后期限来保护选举权利，扩大可被视为滥用公共资源和对选民施加压力的行动的理由，通过规范报告义务和要求政治主体开设指定银行账户来改进竞选筹资规则，提高媒体所有权的透明度，规范媒体在政治广告方面的行为，改善选举观察员在确定选举过程中存在违规行为情况下的地位。

39. 最后，修正案规定，禁止被任何国际或国内法院判定犯有灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪的人作为候选人参加选举或担任任何民选或任命的职务。对这一问题的管理必须明确表明社会正走在接受真相的道路上，从而走在和解的道路上。公众对机构的信任是脆弱的，选举和任命被判犯有灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的人有可能进一步削弱公众对机构的看法和信心。

40. 高级代表没有按照一些方面的要求对选举规则作出任何修改，称这些规则是保障在严格基于族裔的制度下选举波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员的一个途径。高级代表认为，这些问题必须在《宪法》修正案的范围内加以解决，这对于消除欧洲人权法院在塞迪奇-芬奇一组案件的判决中确定的资格歧视和类似未决问题是必要之举。

C. 关闭高级代表办事处所需达到的五项目标和两项条件

各项目标的进展情况

41. 在本报告所述期间，“5+2”议程的落实工作没有取得重大突破。高级代表办事处于 2023 年初设立的国家财产问题技术专家组的报告预期将为可能促成在国家一级就立法问题达成协议的政治进程奠定基础。在布尔奇科特区，虽说进展步伐较为缓慢，但总体的积极趋势得以继续保持。波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会迟迟才通过 2024-2026 年财政平衡和政策总框架，阻碍了国家一级的预算进程。在本报告所述期间，关于新的《高级司法和检察委员会法》和新的《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》的谈判有所加强，这两项法律是欧洲联盟委员会 14 个主要优先事项中法治方面的重要组成部分。

国家和国防财产

42. 在本报告所述期间，根据高级代表办事处以工作组形式实施的举措的结果，做了大量的准备工作，但在解决国家财产这一目标方面没有重大突破。塞族共和国态度勉强，认为执行工作应通过高级代表办事处予以落实。高级代表多次着重指出，他是在主动协助根据波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的裁决达成地方解决办法。

43. 塞族共和国通过和实施了一系列有争议和违宪的法律，一贯且公开地无视波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院具有约束力的最终裁决，否认国家是国家财产的所有权持有者，否认国家作为相关所有权权利主体的法律能力。塞族共和国政府经常通过关于分配(也即转让)农地所有权和其他各类国家财产的决定。与此同时，对许多个案中有关地籍记录的审查表明，已发生了以塞族共和国的名义系统地重新登记国家财产、特别是森林和农地的情形。我期望波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室调查塞族共和国主管当局的刑事责任。

44. 2023年12月28日，塞族共和国政府通过了关于特区内不动产的决定。根据该决定，公开竞争的不动产归塞族共和国所有；然而，根据现有资料，出售地块清单还包括农地和林地，违反了国家财产处置禁令和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院相关裁决。媒体报道后，检察官于2月对塞族共和国提起诉讼，要求波斯尼亚和黑塞哥维那法院宣布亚霍里纳土地出售和相关文件无效。这包括塞族共和国政府的相关决定、出售公告和相关的销售合同。

45. 此外，管理波斯尼亚和黑塞哥维那联邦、各州和塞族共和国等各级权力机构公共资产的法律载有一些有问题的条款，它们的执行可能导致国家财产被处置，由此产生是否符合国家财产处置禁令和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决的问题。我在2022年5月5日给联邦和各州当局的信中要求他们审查这些法律，使之与宪法法院的裁决妥善一致。然而，只有少数几个实体遵守了这一要求，包括波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府以及萨拉热窝州政府和乌纳-萨纳州政府。

46. 在通过国家一级的法律解决国家财产问题并作出最终分配和管理安排之前，不仅在塞族共和国，而且在全国其他地区都存在转让和处置国家财产资产的情况，有违国家财产处置禁令，也违反了波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的相关裁决。非法处置和转移国家财产构成巨大风险。首先，这导致法律混乱，妨碍投资，因为许多项目因法律不确定性而停止或暂停。第二，非法转移财产为腐败提供机会。第三，国家财产的分配问题尚未解决，但全国各地却在处置国家财产，时间非常不利于波斯尼亚和黑塞哥维那国和波斯尼亚和黑塞哥维那所有公民的利益。

47. 2023年11月15日，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府通过了《关于改变林地用途和将林地临时用于其他目的的决定》。根据该决定，在特许经营期间，林地可临时用于森林管理以外的计划目的，例如用于开采矿物和其他自然资源。联邦政府的意图是填补联邦一级森林法长期缺失所致的法律空白，同时努力使

国家财产处置禁令得以遵守，使重要投资项目得以实施。波斯尼亚和黑塞哥维那民族院议长凯末尔·阿代莫维奇最近向波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院提交一项请求，要求审查联邦政府这一决定是否符合宪法(案件号：U-3/24)。

48. 国家财产问题技术专家组于 2023 年 9 月举行了最后一轮磋商，之后与国际法律专家进行了第二轮磋商，目的是对某些联邦国家的国家财产现有模式进行比较研究。这些磋商进程的分析、成果和结论将汇总纳入一份技术报告，报告将构成一个重要来源，并将成为其后一个政治进程的起点，旨在推动国家一级就波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会关于国家财产问题的未来立法达成协议。高级代表办事处将依靠国际社会的必要支持，继续为地方努力解决这一问题提供投入。

完成布尔奇科终局裁决

49. 在本报告所述期间，布尔奇科特区的改革重点继续是促进财政纪律和公共资源支出透明度、基础设施发展和经济增长以及加强问责制和反腐败措施，但进展速度放慢。

50. 诚如此前报告所述，2023 年 3 月中旬市长更迭导致布尔奇科特区议会多数派进一步变动。这些政治事态发展导致议会多数派代表人数下降。因此，布尔奇科特区决策者优先考虑的是政治谈判和努力扩大其在议会的多数席位，关注重点不再是改革议程。结果便是当局将上次报告中提及的大多数立法通过期限和改革议程执行期限推迟了几个月。

51. 尽管有这些政治新情况，但聚焦点依然是加强特区的财政稳定，促进财政纪律和公共资源支出透明度，特别是为此及时编制和通过 2024 年预算，实施上一期间通过的《体育法》、《社团和基金会法》和《预算法》。这些法律为透明、公平和择优向特区的体育和文化社团以及非政府组织部门提供公共财政支持奠定了坚实的法律基础。同样重要的是颁布《预算法》最新修正案，旨在通过将年度预算的指定百分比用于基础设施发展和改善公共服务，改进基本建设项目的规划。修正后的此项法律适用于 2024 年预算。

52. 如上次报告所述，反腐败办公室与高级代表办事处、欧洲联盟代表团和欧安组织的法律专家协调拟定了加强反腐败办公室法草案。该法律草案几个月前便已备妥供布尔奇科特区议会通过。然而，一个政党表示反对，坚持管理人员应是固定任期，而不是无限期的公务员任命，议会因此而未能通过这项法律。布尔奇科特区监督员与当地对话者举行的一系列会议预期将使此项法律草案不迟于 2024 年 5 月底获通过。

53. 布尔奇科议会修订了其《行为守则》，使之与相关国际标准和最佳实践保持一致，加强问责制、效率和公众信任。

54. 为了解决与执法人员相关的问题，例如警官的雇用、晋升和退休，已开始进一步修正《警察法》和《警官法》。

55. 布尔奇科特区继续依照可持续能源及气候行动计划投资于公共建筑物的翻新工程以提高能效。
56. 公务员制度和公共行政改革立法起草工作虽在上次报告所述期间已进入最后阶段，但自那时以来进展甚微。
57. 布尔奇科港务当局为加强公司治理而启动的一个为期一年的布尔奇科港项目正在实施中。该项目是与欧洲复兴开发银行合作实施。
58. 鉴于基础设施发展对增加投资的重要性，布尔奇科特区当局与世界银行合作，着手进一步筹备五个基础设施项目，作为萨瓦河和德里纳河走廊综合发展方案的一部分。
59. 布尔奇科港现代化项目实施第二阶段——交付一台新的起重机——已顺利完成。第三阶段——通往港口的新的铁路和公路——正在实施中。
60. 2023 年 11 月，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团同意从欧洲复兴开发银行贷款，为一个水利基础设施项目提供资金，以确保布尔奇科中心地区和郊区不间断供水。完工期限为承包商获准进入并拥有场地之日起 360 天。
61. 在上次报告所述期间，克罗地亚和波斯尼亚和黑塞哥维那商定分摊布尔奇科-古尼亚大桥的重建费用，此大桥将布尔奇科特区与克罗地亚具有重要商业意义的萨格勒布-贝尔格莱德高速公路连接在一起。大桥重建项目于 2023 年 9 月获国家间委员会批准后，技术文件准备及设计工作正在进行中。
62. 如此前报告所述，根据与一个设在奥地利的财团签署的协议，布尔奇科特区内首个商业区的建筑施工已启动。然而，由于本报告所述期间的政治动荡和政府工作的放缓，在为该商业区提供必要的基础设施方面取得的进展甚微，而布尔奇科特区根据协议有义务提供这些基础设施。该财团正在努力满足特区另外三个投资项目的技术要求。布尔奇科特区议会批准了两个项目所在地的监管计划，这是启动相应技术文件编制的关键先决条件。第三个项目——建设一个民族村——正在实施中。
63. 到 2024 年底在布尔奇科特区全境清除地雷的工作继续取得显著进展。
64. 由于波斯尼亚和黑塞哥维那总体政治局势和定于 2024 年 10 月举行的地方选举，国家和实体代表更经常地走访布尔奇科。
65. 两个实体政府都在布尔奇科设有办事处，以便把在两个实体之一有居所的布尔奇科特区公民与实体各部委联系在一起。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦总理为该办公室和波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府新任命了一名新协调员，以反映特区政府的变化。

财政可持续性

66. 资金有保障、充足，这是影响波斯尼亚和黑塞哥维那机构履行宪法和法律义务的关键因素。然而，就 2024 年预算而言，并没有采取任何步骤为此提供资金保证。

67. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会已于 2024 年 1 月 23 日举行了一次会议，会上通过了《2024-2026 年财政平衡和政策总框架》。该文件将波斯尼亚和黑塞哥维那各机构供资定为 13.55 亿可兑换马克，比 2023 年增加 4 000 万可兑换马克。增长原因在于法律规定将波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行的利润转入国家预算。来自间接税的预算收入份额对国家筹资至关重要，但仍停留在去年的 10.2 亿可兑换马克这一数额。

68. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会本应在 2023 年 5 月底前通过《2024-2026 年财政平衡和政策总框架》。8 个月的延迟扰乱了 2024 年国家预算的编制和通过。在编写本报告之时，预算仍未敲定，各机构仍在临时筹资。

69. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家及所有其他各级政府的资金是否有保障、充足与否，这也直接取决于单一间接税制度及其体制结构，即波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局及理事会是否稳定、能否发挥功能。在本报告所述期间，理事会已于 2023 年 12 月 21 日和 2024 年 2 月 9 日举行两次会议。2023 年 12 月 21 日，理事会未能通过 2023 年第四季度间接税收入分配系数，因为波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的间接税收入分配系数大幅增加，而塞族共和国则有所减少。波斯尼亚和黑塞哥维那财政部长斯尔简·阿米季奇、塞族共和国财政部长 Zora Vidović 和塞族共和国专家成员 Dalibor Tomas——均来自塞族共和国并与独立社会民主人士联盟有关联——阻止了分配系数的通过，导致波斯尼亚和黑塞哥维那联邦财政部长 Toni Kraljević(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)离开会议以示抗议。2024 年 2 月 9 日，理事会再次未能通过 2024 年第一季度的系数，原因在于波斯尼亚和黑塞哥维那联邦财政部长缺席会议。因此，最后商定的系数——从 2023 年第三季度开始实施的有利于塞族共和国的系数——继续适用。

70. 在至少两个有着财政影响的长期问题上没有取得进展。

71. 理事会尚未为间接税务局根据 2015 年波斯尼亚和黑塞哥维那法院一项裁决应偿还塞族共和国的 3 000 万可兑换马克债务确定替代执行渠道。2018 年，塞族共和国试图从间接税务局公共收入账户中强制执行债务偿还，结果是使所有间接税收受益者(包括两个实体和布尔奇科特区)以及增值税退税受益者和海关保险储户蒙受财务损失。波斯尼亚和黑塞哥维那法院暂停执行的期限将于 2024 年 6 月结束。

72. 理事会尚未商定公路通行费收入保留数的分配模式，保留数现已累积达约 2.51 亿可兑换马克。由于没有协议，无法将这些资金用于公路和道路建设。这也给间接税务局造成了经济损失，因为间接税务局必须支付存款账户的费用。

73. 解决波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的资金确定性和充足性问题以及单一间接税制度的稳定性和运作问题，对于加强波斯尼亚和黑塞哥维那的财政可持续性、从而巩固政治稳定至关重要。

74. 这方面的另一重要因素是作为波斯尼亚和黑塞哥维那货币和金融部门稳定的监护人的波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行。该银行理事会上届成员的任期于 2021 年 8 月 11 日届满。新成员的任命被拖延了两年多，这在战后时期前所未有。

新成员于 2023 年 12 月 18 日才获任命，并于 2024 年 1 月 3 日就职。任期届满对理事会业务的连续性构成威胁，进而对该银行的运行构成威胁。通过确认法律连续性原则解决了这一问题，这一原则得到广泛承认，并已纳入波斯尼亚和黑塞哥维那立法。高级代表办事处的指导和政治互动对于防止问题升级和确保波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行的业务不间断至关重要。

法治

75. 欧洲联盟委员会关于波斯尼亚和黑塞哥维那申请加入欧洲联盟的意见中所列 14 个关键优先事项中包括的具体要求，即通过新的《高级司法和检察委员会法》和新的《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》，这些仍在准备中，但起草和谈判工作正在加紧进行。

76. 新的《高级司法和检察委员会法草案》载有一项规定，应可纠正近期修正案中的一个严重缺陷。最初设想的严格资产申报制度旨在防止和制裁法官和检察官可能的利益冲突和违规行为，打击腐败，改善对司法机构的看法，但由于淡化了当局提供资产申报真实性调查所需信息的义务，这一方案受到严重破坏，有损法治。这种情况未达到和平执行理事会指导委员会和包括欧安组织和高级代表办事处在内的国际社会的期望，已向波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会部务委员会正式表达了这一点。现行这项法律因此而存在缺陷，因为它使国家一级法律的适用取决于实体和布尔奇科特区的立法，而这些立法可能直接违背国家义务，从而使国家法律失去效力，造成法官和检察官可能因其实体背景不同而受到不同的法律待遇。

77. 《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法草案》放弃了在国家一级设立单独的上诉法院，而恢复了目前的解决办法，即由一个法院同时拥有基本管辖权和上诉管辖权。然而，当局无法就上诉庭的所在地达成一致意见。塞族共和国的代表似乎坚持要把它迁离首都，不仅要安排在塞族共和国，而且明确要安排在巴尼亚卢卡。鉴于距离监禁设施较远和这一解决办法涉及的其他技术问题，包括需要重新安置法官和工作人员，塞族共和国的要求未被接受。此外，塞族共和国当局要求大幅削弱波斯尼亚和黑塞哥维那国的刑事管辖权，使国家法院无权对实体法律所规定的刑事犯罪作出判决，即便这些犯罪是实体间的犯罪或对整个国家造成后果并危及整个国家的价值观。这种管辖权是国家捍卫宪法价值观和履行在整个领土上确保法治这一宪法义务的终极工具。

78. 塞族共和国当局试图利用旨在改善波斯尼亚和黑塞哥维那法治状况的进程来撤销以前的改革。与此同时，塞族共和国官员还不断进行口头攻击，主要是攻击波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室、波斯尼亚和黑塞哥维那法院和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院。如上文所述，塞族共和国直接拒绝接受波斯尼亚和黑塞哥维那国家司法机构的权威和所作裁决的适用性，这实际上是选择退出波斯尼亚和黑塞哥维那国家司法系统，从而从根本上拒绝波斯尼亚和黑塞哥维那的主权。与此同时，塞族共和国当局无视其根据《和平总框架协议》附件 10 所作的法律承诺，拒绝接受我作为高级代表所拥有的权威。

79. 波斯尼亚和黑塞哥维那的法治正面临质疑，波斯尼亚和黑塞哥维那需要认真改革，2019 年的“普里耶布报告”中已提出多项改革。为保障司法独立和公正需开展大量工作，尤其是鉴于公共当局对司法机构持续带来挑战。作为优先事项，必须制止过去已取得的成果出现倒退并扭转倒退。

战争罪犯罪记录

80. 波斯尼亚和黑塞哥维那的刑事记录没有关于国际司法机构对波斯尼亚和黑塞哥维那公民定罪的信息。前南斯拉夫问题国际法庭或其继承机构的判决未列入波斯尼亚和黑塞哥维那的国内刑事记录。在国际上被判定犯有灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪的人可在波斯尼亚和黑塞哥维那获得清白证明。令人遗憾的是，对最严重违反国际人道法行为的国际判决在政治、专业和社会生活中被无视，有损和解和社会凝聚力，而波斯尼亚和黑塞哥维那各地仍有美化战争罪犯的情况。

81. 在现任波斯尼亚和黑塞哥维那司法部长达沃尔·布诺扎(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)的坚定领导下，波斯尼亚和黑塞哥维那司法部加紧工作，于 2024 年 1 月 30 日与刑事法庭余留事项国际处理机制签署一项谅解备忘录，司法部认为，该备忘录将成为将前南斯拉夫问题国际法庭判决列入波斯尼亚和黑塞哥维那刑事记录的依据。截至编写本报告之时，波斯尼亚和黑塞哥维那尚未收到余留机制的正式资料，这些资料需列入记录。此外，要全面解决这一问题，还需有国内法律依据。

D. 《和平总框架协议》面临的进一步挑战

对高级代表的攻击

82. 塞族共和国总统及其同伙策划的对高级代表机构和任务的挑战继续有增不减。这些挑战包括煽动性言论和行动，旨在破坏高级代表的信誉，从而破坏高级代表执行《和平总框架协议》规定的任务的能力。

83. 塞族共和国执政联盟的代表为推进这一目标而公然滥用波斯尼亚和黑塞哥维那的机构。波斯尼亚和黑塞哥维那安全部长内纳德·内希奇(民主民族联盟)动用国家安全机构对高级代表进行调查和采取行动。他公开披露和歪曲这些机构的反应，包括有关高级代表个人安全的机密信息。此外，他还煽动对国家机构中不顺从的工作人员实施出于政治动机的处罚。

84. 而且，塞族共和国当局拒绝向高级代表办事处提供正式文件，阻止我的工作人员出席塞族共和国国民议会会议，无视我的决定，并将接触减至最低程度。

85. 此类行动直接违反了《和平总框架协议》附件 10，其中规定该协定缔约各方须与高级代表充分合作。

对过渡期正义的威胁

86. 2023 年 12 月，欧洲委员会人权事务专员发表了题为“处理过去，创造更美好未来：在前南斯拉夫地区实现正义、和平和社会凝聚力”的专题文件，其中

重点指出了公众为处理过去所作努力出现倒退，族裔民族主义的历史修正主义、否认暴行和美化战争罪犯的情况已达惊人程度。报告强调指出，这些趋势与民主、尊重人权和法治的普遍倒退密切相关，加剧了社会内部的不信任和两极分化。有害影响包括仇恨言论、族裔间暴力和不容忍现象增加，针对少数群体回返者以及宗教和文化建筑的暴力事件一再发生。这一趋势也给民间社会和人权维护者，特别是那些寻求过渡期正义的行为体带来了一种敌意环境。

87. 在波斯尼亚和黑塞哥维那及整个区域，否认灭绝种族罪和其他战争罪以及美化战争罪犯的现象持续存在，往往是高级别政治代表人物所为并借助媒体。最近，在违宪将1月9日作为塞族共和国日的庆祝活动中，塞族共和国总统再次否认斯雷布雷尼察灭绝种族事件，并美化被定罪的两个战争罪犯拉多万·卡拉季奇和拉特科·姆拉迪奇，称他们是领导塞族共和国并为自由而战者。政界人士还对被定罪的战犯表示支持，以此为他们提供公共平台。例如，2024年2月16日，因战争罪和反人类罪被前南斯拉夫问题国际法庭定罪并判处16年监禁的瓦伦丁·乔里奇在莫斯塔尔宣传他的新书《来自海牙的自传报告》。波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟主席德拉甘·乔维奇和其他政界人士出席了在一个公共文化机构举行的此次活动，为乔里奇站台，但没有发表评论。他们并未与“黑塞波斯那”这一族裔分裂机构或与罪犯保持距离。此次活动之后，灭绝种族受害者和证人协会要求所有国际和国内官员断绝与所有美化或支持已被定罪为战争罪犯的人的联系。对灭绝种族罪和其他战争罪的否认、淡化或相对化以及美化此类罪行的行为人给社会凝聚力和稳定带来有害影响，使暴行受害者更长时间感到痛苦，有损在实地实现和解的初步和脆弱步骤。

88. 自2021年7月将否认灭绝种族和美化战争罪犯定为刑事犯罪以来的两年半时间里，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室登记了70多起与此类刑事犯罪有关的投诉。这些投诉报告大多被直接驳回，有些则提起了诉讼，但被波斯尼亚和黑塞哥维那法院驳回。

89. 就积极方面而言，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室提出了针对美化战争罪犯的一项起诉，被波斯尼亚和黑塞哥维那法院受理。2024年1月22日，“东方选择”(Istočna alternativa)的主席沃金·帕夫洛维奇因煽动族裔、种族和宗教仇恨、不和及不容忍的刑事罪被起诉。起诉书提及2023年3月10日以来的一项行动，当时在塞族共和国的布拉图纳茨市中心出现了带有祝贺拉特科·姆拉迪奇生日的图片和致辞的一条横幅，故意美化和支持被前南斯拉夫问题国际法庭终审判定犯有灭绝种族罪的这一战争罪犯。被告如此行为使看到横幅的该地区大多数居民、特别是在战争期间经历重大痛苦的回返者感到焦虑和恐惧。

90. 首次提出这样的起诉表明《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》修正案的适用出现了积极发展。其后，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室于2024年2月下旬提出另一项与仇恨言论相关的起诉书，被波斯尼亚和黑塞哥维那法院受理。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦比哈奇的萨米尔-努基奇因在社交媒体上对1993年波斯尼亚和黑塞哥维那联邦维特兹手榴弹爆炸事件受害者表示仇恨而被起诉，该事件造成8名儿童死亡。

91. 除了短时间展示横幅和广告牌外，全国各地继续出现通过壁画和涂鸦美化已被定罪的战争罪犯的情况，进一步助长了极端主义意识形态合法化企图和颂扬战争罪行的文化。其中最多的是在塞族共和国许多地方出现的描绘拉特科·姆拉迪奇的壁画。最近在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦卡普利纳，现有一幅美化战争罪犯斯洛博丹·普拉利亚克的壁画非但未被拆除，反而扩大了画幅。尽管这些做法被定为犯罪，但在大多数情况下，此类壁画仍然未被举报或处罚。迅速作出反应至关重要，如 2024 年 1 月 9 日在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦南多博伊市卡鲁什对两名青年男子所作的反应，当时他们在一个公共汽车站写下拉特科·姆拉迪奇的名字、实施“导致族裔、种族和宗教仇恨、纷争和不容忍”的犯罪行为。

92. 纪念活动仍是实施美化和挑衅行为的场所。这包括 Ravnica Gora Chetnik 运动纪念德拉扎·米哈伊洛维奇将军被捕周年的“传统”集会。2022 年法院判定该运动 3 名成员犯有煽动族裔仇恨罪并判处监禁，2024 年对通常在维舍格勒举行的集会作出禁令后，集会改在附近的多布伦米哈伊洛维奇纪念馆举行。集会为极端主义言论提供了一个平台，呼吁黑山、塞尔维亚和塞族共和国统一。

93. 波斯尼亚和黑塞哥维那需要对此类事件作出有效的机制反应。仇恨言论、否认灭绝种族和其他战争暴行以及美化战争罪犯的行为，特别是由政界人士和其他公众人物实施和推动的此类罪行不受惩罚，这强化了一种社会气氛，使这种罪行成为可接受的正常行为。有罪不罚是对此类罪行受害者的侮辱，威胁到他们的安全，并消蚀和解前景。

94. 另外也需作出更强大努力，推动地方努力促成更好的共处。在这方面，我高兴地看到欧洲联盟、欧安组织、欧洲委员会和联合国实施的 *Možemo bolje* 项目取得初步成功，项目旨在增强波斯尼亚和黑塞哥维那各族群的信任和凝聚力。

暴力侵害回返者行为

95. 继续发生针对回返者的事件。在本报告所述期间不断有关于针对回返者群体的暴力或挑衅行为的报告，这些行为在这一群体中进一步加剧了不安全感。与族裔或回返者有关的事件尤其发生于纪念重大宗教节日和其他节日之时。在 2024 年 1 月 7 日塞尔维亚东正教圣诞节前后和 2024 年 1 月 9 日庆祝违反宪法的塞族共和国日期间出现了几起此类事件的报告。

96. 在某些情况下，安全问题促使回返者考虑离开家园。回返群体在回返地是少数族裔，而且主要是老年人，他们特别脆弱。

97. 最严重的事件包括人身暴力，往往是在较偏远地方与企图入室盗窃或抢劫同时发生。在上次报告所述期间发生的一起最恶毒案件中，2023 年 10 月在代尔文塔(塞族共和国)附近遭受人身攻击的一名克罗地亚回返者于 2023 年 11 月因受伤而死亡。

98. 在过去六个月里发生的其他人身暴力案件包括 2023 年 12 月在扎维多维齐 Vozuća(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦)发生的一起抢劫未遂事件中袭击一名老年女

性塞族回返者的事件，以及据报在附近另一个回返者家庭发生的一起入室盗窃案。2024 年 1 月在卢卡瓦奇 Tumare(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦)发生了一起类似案件，另一名女性塞族回返者受到人身攻击并受伤。在最近一次事件中，来自斯托拉茨(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦)的 4 名波什尼亚克族青年(18 至 22 岁)在他们家乡入口处遭到 10 名手持棒球棍的蒙面人的袭击。警方次日拘留了肇事者，但这一事件本身带来了新的挫折，并引发了各方的一系列谴责。

99. 2024 年 1 月下旬，一名波什尼亚克族回返者在维舍格勒(塞族共和国)一次市政庆祝活动期间在当地一家餐馆遭到人身攻击和殴打。2024 年 1 月，据报在维舍格勒附近发生了其他入室盗窃和破坏回返者财产的案件，更令人注意的是在弗拉塞尼察(塞族共和国)，Salaharević 家的财产再次成为袭击目标，此前在 2023 年 9 月，一个令人不寒而栗的有象征意义的信息留在了他家院子里。2023 年 12 月，在比哈奇(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦)举行的一场比赛中，来自德瓦尔(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦)的青少年足球运动员遭到言语和人身攻击，一名球员受轻伤。一些回返者社群抱怨说，狩猎团体在回返者家园附近开枪射击，由此带来压力，引发关切，尽管狩猎社团偶尔会作出安全保证。

100. 在塞族共和国各地都发生了针对非塞族群体的威胁和骚扰，包括使用火器庆祝、唱令人反感的歌曲和美化战争罪犯，最突出的发生在弗拉塞尼察、维舍格勒和斯雷布雷尼察，在斯雷布雷尼察灭绝种族事件纪念中心附近。

101. 在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦也发生了以塞族回返者为目标的事件。2024 年 1 月 7 日，莫斯塔尔附近的一个塞族回返者家庭遭到石块投掷，给那里的塞族回返者小社群带来恐惧，特别是对遭攻击的房屋所有人——一位塞族老年妇女而言。此类事件往往涉及针对象征物的攻击。据记录发生了两起以塞尔维亚国旗为攻击目标的案件，造成局势紧张，特别是在科尼茨，教堂上一面国旗被取下，在泽尼察，2024 年 1 月 9 日，一面塞尔维亚国旗被焚烧。

102. 与回返者有关或出于族裔动机的暴力案件普遍都仍未得到解决。为了改善这种情况，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会任命了一个机构，负责调查与回返者有关的事件并制定行动建议。所提建议包括建立一个关于这类案件的综合数据库，以帮助更高效地跟踪问题；作为一项预防措施更经常地在回返者地区进行警察巡逻。另有一项倡议是修正相关立法，以更好地保护回返者。议会大会的一些成员指出，需要总体审视与回返者有关的事件，而不是像现行主要做法那样按族裔分开。

103. 所列族裔争端除了与回返者有关的暴力外还有其他形式的事件，导致族裔对立长期化，助燃了冲突言论的继续。议会大会的一些成员正确地将此类煽动言论视为根本问题之一。政界人士助长族裔间紧张关系并利用这种关系。社交媒体也发挥了关键作用，在这些媒体上呈现和传播此类态度并不需要承担责任。

104. 安全和保障问题使回返者的日常谋生困难在优先事项清单上退居次要地位。此类困难包括融合不足或根本没有融合、缺乏就业机会、生活条件不良、财产问题和不良基础设施，包括在某些地方没连电网。

105. 作为高级代表，我提醒所有公民，回返权受到《和平总框架协定》的保护，该协定要求各方确保难民和流离失所者安全回返，不因族裔、宗教信仰或政治观点而遭受骚扰、恐吓、迫害或歧视。

不断恶化的斯雷布雷尼察局势

106. 斯雷布雷尼察市的族群间关系在过去两年不断恶化。自上次于 2020/2021 年期间举行的地方选举以来，除最初努力外，并未共同采取办法处理族群问题。波什尼亚克族抵制部分重复的地方选举，使他们失去了更多的代表权。塞族人占主导地位的当局继续倾向于排挤波什尼亚克族，如今只保留了一名波什尼亚克族市议会议长，从而在市领导层中维系了多族裔假象。

107. 2023 年 11 月，波什尼亚克族副市长被免职，由一名塞族人取代，由此造成了对波什尼亚克族群施加更大压力的气氛。这些行动在很大程度上是由所涉个人的个人利益所驱动，但在执政的塞族联盟内部也有一种反波什尼亚克族的情绪。2023 年 1 月东正教圣诞节期间发生的事件以及随后的反应加深了族群分裂。

108. 另一个引起分裂的问题是在没有明确和透明的程序、未将波什尼亚克族代表纳入相关委员会的工作或没有普通公民直接参与的情况下重新命名某些街道的举措。尽管斯雷布雷尼察市长保证这一进程不针对波什尼亚克族，但人们仍然普遍认为这一进程有瑕疵。2024 年 4 月 15 日，斯雷布雷尼察市议会的塞族多数通过了街名更改。波什尼亚克族代表退出了会议。他们认为这一举措是针对斯雷布雷尼察的波什尼亚克族，并向国际社会代表表达了他们的看法。我感到非常遗憾的是，未体现出任何尊重之举，包括对灭绝种族受害者的缅怀。

109. 在奥萨蒂卡波什尼亚克族居住区建造一座教堂是造成紧张局势的另一个原因。波什尼亚克族人认为这是挑衅，而塞族人则认为这是对早些时候在新教堂建筑工地对面建造波什尼亚克族纪念碑的回应。

110. 将于 2024 年 10 月举行的地方选举日益临近，愈显重要。斯雷布雷尼察选举进程的公正与否问题将增加紧张气氛。

111. 在邻近的布拉图纳茨市，新市长 Lazar Prodanović(独立社会民主人士联盟)投入很大力量恢复族群生活的“正常性”，试图改变模式，超越族裔鸿沟。他的努力未得到足够的关注和支持。

112. 斯雷布雷尼察存在的各种问题导致人口加速减少，而地方当局却没有妥善予以解决。斯雷布雷尼察可能需要一个新方针和一个新议程来向前迈进。深深的创伤需要更多的抚慰和关注，两族需要进一步的支持，才能克服分歧，找到重建信任与合作的力量。一些观察员预计，斯雷布雷尼察的境外居民来自塞尔维亚和塞族共和国一些地方。尚不清楚如何可核实那些实际居住在其他地方的人在斯雷布雷尼察居住、是该市居民的证明。

失踪人员

113. 根据波斯尼亚和黑塞哥维那失踪人员研究所的最新名单，因 1992-1995 年冲突而下落不明者仍有 7 600 多人。

114. 缺乏关于可能墓地地点的可靠信息，当地又缺乏处理现有信息的能力，这仍是追查工作的主要障碍。政府机关和机构，特别是失踪人员研究所，人手不够，资金不足。参与挖掘和确认失踪人员身份的当地法医资源迫切需要得以强化并得到财政支助。还必须加强参与搜寻失踪人员的行动体之间的协调。

115. 在充分执行《失踪人员法》，包括为失踪人员家庭设立基金以及使实体立法与国家法律对接方面，没有取得进展。失踪人员问题似乎不再是一个优先事项，失踪人员家庭已被边缘化。

116. 根据红十字国际委员会 2023 年 12 月的评估，许多家庭无法应对亲人长期下落不明的状况，也无法在社会上获得适当支持，由此产生了严重的精神健康需求。

过渡期正义的教育方面

117. 普遍未利用教育系统这一工具来克服族裔紧张关系。相反，教育仍然被政治化，继续助长不信任。这主要涉及历史教学，新一代教科书中持续存在族裔中心主义观点。

118. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦最高法院认定“一房两校”做法具有歧视性的两项判决(2014 年关于黑塞哥维那-涅雷特瓦州的斯托拉茨和查普利纳的判决，2021 年关于中波斯尼亚州的判决)仍未得到执行。地方当局不是支持融合，谋求建立多族裔包容的高质量机构，而是通过在混居地区建立单一族裔学校或将儿童送到他们为多数族裔的地区上学，力求实现完全分离。

119. 在 Liplje(塞族共和国兹沃尔尼克，2022 年)和 Janja(塞族共和国比耶利纳，2023 年)的波什尼亚克族父母关于波什尼亚克族儿童有权称自身语言为波斯尼亚语并在学校文件中如此记录的诉讼方面可看到积极的事态发展。2024 年 1 月 12 日，比耶利纳初级法院通过了 Janja 波什尼亚克族儿童父母诉塞族共和国和 Janja 的 Meša Selimović 学校一案的一审裁决，裁定波什尼亚克族儿童受到不平等待遇，下令消除歧视。塞族共和国教育部向比耶利纳地区法院提出上诉。在 Liplje 一案中，兹沃尔尼克初级法院在上次报告所述期间已裁定，原告因族裔和语言原因受到歧视，因为被告剥夺了原告接受母语教育的平等权利，不允许原告在教育过程中称母语为“波斯尼亚语”，也不在学校正式文件中使用这一名称，而对塞族学生却并非如此。被告已提出上诉。

对战争受害者的赔偿

120. 该国仍然缺乏对酷刑平民受害者(包括前营地被拘留者和与冲突有关的性暴力幸存者)以及失踪人员家庭的权利的全面法律保护和监管。虽然有些人在法律上被认定为“战争受害者”，使他们能够得到具体的福利，但由于各实体法律中规定的限制性标准，某些社会群体无法伸张自身权利。

121. 新的《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦保护战争平民受害者法》于 2024 年 1 月 1 日生效。该法的通过是确保战争平民受害者得到承认、其权利有所保障以及向历来被忽视和边缘化的群体提供支持的重要步骤。

122. 塞族共和国《战争酷刑受害者保护法》的适用具有歧视性，导致许多受害者无法实现这项法律所保障的权利。而且，此项法律有一个短暂的排除期，于 2023 年 10 月 5 日到期，当局尚未显示予以延长的意愿。因此，幸存者不再能够在塞族共和国申请受害者地位和行使受害者权利。我打算延长对受害人赔偿的最后期限。

123. 实体和布尔奇科特区现有相关法律虽然重要，但并没有确保对全国各地各类战争平民受害者的承认和赔偿采取不歧视做法。没有采取任何步骤通过一项国家一级的框架法律，明确界定关于战时受害者权利的全国标准。

124. 关于战争受害者地位的各种法律所规定的法定最后期限对受害者获得承认的能力造成了任意和不应有的负担。塞族共和国当局继续要求战争受害者偿还法院费用，而这些受害者因为时效法规而无法通过民事诉讼寻求赔偿。

125. 而且，尽管有正式机制允许受害者通过刑事诉讼寻求赔偿，但波斯尼亚和黑塞哥维那各地的司法当局并没有确保受害者能够行使这一权利。根据欧安组织的全面审判监测方案，在近 700 起已裁定的战争罪案件中只有 19 起获得赔偿。

126. 2023 年，布尔奇科特区首先象征性地承认战争中出生的儿童之后，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦向前迈进一步，不仅承认战争中出生的儿童是战争平民受害者，而且还为他们提供了适当的实质权利。塞族共和国和布尔奇科特区需要统一这方面的法律。

127. 总体而言，国际机制确认战争平民受害者有权获得有效形式补救的决定仍未得到执行，包括联合国条约机构的多项建议以及禁止酷刑委员会 2019 年的决定。

128. 我欢迎欧洲委员会、欧洲联盟代表团、欧安组织、联合国驻地协调员和穷追未受惩罚者国际组织密切关注事态发展并促使波斯尼亚和黑塞哥维那当局采取行动。

建设和平基金

129. 2022 年确认波斯尼亚和黑塞哥维那有资格获得建设和平基金支助后，与政府制定和商定了涵盖妇女与和平与安全、青年与和平与安全以及加强与各机构和民间社会的信任等领域的方案。由波斯尼亚和黑塞哥维那外交部长和联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那驻地协调员共同主持的新设建设和平指导委员会第一次会议于 2024 年 2 月 19 日举行，政府、捐助方、区域和民间社会代表参加了会议。建设和平指导委员会的设立标志着为支持波斯尼亚和黑塞哥维那建设和平举措而作出的集体努力的一个关键时刻，而且与政府在执行加入欧洲联盟优先事项中的关键优先事项 5 的进展相衔接，重点是创造一个有利于和解的环境。欧洲联盟委员会主席在 2024 年 3 月 12 日对欧洲理事会的讲话中表示，该指导委员

会的设立表明波斯尼亚和黑塞哥维那为开启全面欧洲联盟谈判而取得进展的五个因素之一。

性别暴力

130. 性别暴力仍普遍存在，杀害女性案件不断增加便反映了这一点。暴力事件普遍增加，显然使人们注意到需要紧急采取体制性的行动，通过立法和更有效的预防措施确保较高程度的安全。

131. 在过去 14 个月中有 12 名妇女被谋杀，主要是被其伴侣或亲属杀害，施害者中有 5 人事后自杀或企图自杀。2024 年 2 月发生了一起尤为令人不安的案件，图兹拉一名休班的警督谋杀了一家咖啡馆的老板。这起案件导致民众抗议，要求州内政部长和警察局长辞职。

132. 此前在萨拉热窝举行了“骄傲游行”活动。但男女同性恋、双性恋和跨性别者没有被完全接受，这方面的进展也不足。我将继续与联合国、欧洲委员会和其他组织合作，支持在男女同性恋、双性恋和跨性别者问题上积极工作的波斯尼亚和黑塞哥维那非政府组织和政界人士。

性别平等

133. 在本报告所述期间，该国在性别平等方面出现若干重大新情况。波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议通过了新的 2023-2027 年期间性别平等行动计划，其中列明了在波斯尼亚和黑塞哥维那实现性别平等的关键优先事项。遗憾的是，由于塞族共和国的阻碍，新的波斯尼亚和黑塞哥维那执行安全理事会第 1325(2000)号决议国家行动计划未获通过。

134. 波斯尼亚和黑塞哥维那在妇女地位委员会第六十八届会议上发挥了突出作用并积极参与，呼吁促进女权的融资并采取集体行动，以促进妇女的经济正义。波斯尼亚和黑塞哥维那、波斯尼亚和黑塞哥维那联邦和塞族共和国的审计机构首次联合编写了对波斯尼亚和黑塞哥维那在可持续发展目标 5 方面的进展情况进行平行审计的报告，其中概述了如何更好地落实可持续发展目标 5 所载承诺向所有三级政府提出的明确建议。波斯尼亚和黑塞哥维那统计局及波斯尼亚和黑塞哥维那人权和难民事务部公布了第二个波斯尼亚和黑塞哥维那性别平等指数，衡量在六个关键领域实现性别平等的程度：知识、权力、工作、健康、时间和金钱。波斯尼亚和黑塞哥维那在所有领域的得分都大大低于欧洲联盟的平均水平，表明了令人担忧的性别平等倒退趋势。

135. 在塞族共和国，反对妇女权利的言论甚嚣尘上，而且在立法上试图消除“性别平等”一词，这显示出一种令人担忧的趋势，即减少与妇女权利和性别平等有关的人权义务和承诺。

136. 此外，妇女在各级政府的政治参与程度很低，这是一个令人担忧的趋势，应作出更大努力，鼓励妇女参与即将举行的地方选举并参加竞选。

三. 与波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级机构相关的新情况

A. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

137. 按照八个月轮值做法，戴尼斯·贝契罗维奇于 2024 年 3 月 16 日接替热利科·科姆希奇担任波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席，后者以高效率、有成效的方式领导了主席团，解决了一些久而未决的问题，如波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行理事会的任命。

138. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团就职权范围内的外交政策和国防领域作出决定，在各种双边和多边论坛以及国际首脑会议和国际大会中参与外交活动，与波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟之路和开启入盟谈判相关的活动有所加强。值得特别指出的是，通过了一项决定，启动欧洲联盟与波斯尼亚和黑塞哥维那关于由欧洲边境与海岸警卫局(欧盟边管局)开展的业务活动的协定的谈判，这是欧洲联盟与波斯尼亚和黑塞哥维那开启入盟谈判的关键条件之一。

139. 主席团成员继续在各种问题上持有和表达不同的立场，包括波斯尼亚和黑塞哥维那的宪法和法律秩序、波斯尼亚和黑塞哥维那的国家地位和节假日、《和平总框架协定》、我作为高级代表的作用、国家财产、俄罗斯对乌克兰的侵略和北大西洋公约组织(北约)一体化等问题。外交政策的执行近来在某种程度上得到了更好的协调。

140. 主席团主席贝契罗维奇先生继续警告说，多迪克先生领导的塞族共和国当局公然和前所未有地攻击《和平总框架协定》以及波斯尼亚和黑塞哥维那的宪法和法律秩序，给和平与稳定带来不可预见的后果。贝契罗维奇先生继续谴责塞族共和国当局的反代顿、违宪和分离主义政策，认为这有损法律确定性，破坏国家稳定，并呼吁国际社会继续致力于维护《总框架协定》，维护波斯尼亚和黑塞哥维那的和平、稳定和领土完整。他一再强调指出，波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟和北约仍然是波斯尼亚和黑塞哥维那两个最重要的外交政策目标，与欧洲联盟开启入盟谈判将是对该国及其公民的鼓励。

141. 贝契罗维奇先生强烈认为，质疑和破坏波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院和高级代表的所有企图都是一个精心设计的计划的一部分，旨在消除波斯尼亚和黑塞哥维那和平、独立、主权和领土完整的捍卫者。

142. 主席团成员热莉卡·茨维亚诺维奇继续对波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院内有国际法官以及对国际社会以当前的任务和职能在波斯尼亚和黑塞哥维那的存在、主要是赋予高级代表的权力提出质疑。

B. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

143. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议在主席博里亚娜·克里斯托(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)的领导下举行了 20 次常会和 15 次紧急会议。

144. 对与高级代表办事处合作的满意程度参差不齐。就《和平总框架协议》相关问题与一些部长进行了良好对话，但与其他部长的对话不足。主席迄今尚未指示各机构改善这种情况。

145. 主席继续表示坚决致力于加入欧洲联盟。她期待欧洲理事会就开启入盟谈判作出积极决定，一再表示深信波斯尼亚和黑塞哥维那及西巴尔干国家的未来有赖于保持对话、加强合作和确定可持续的解决方案。她强调，波斯尼亚和黑塞哥维那能否成功的关键在于各主体民族及其合法代表和相关政治行为体之间是否能持续对话。

146. 在本报告所述期间，外交活动加强，双边和多边访问增多，在国际舞台上的参与增强，以期在波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟之路上取得更多进展。2023年12月5日，克里斯托女士与欧洲联盟睦邻与扩大事务专员奥利佛·瓦赫里伊共同主持了波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟问题第二次高级别论坛会议。各级立法和行政当局的代表参加了论坛会议。

147. 部长会议通过了对五项法律的修正案以及其职权范围内的其他文件，包括2024-2028年期间公共采购战略和2024-2026年期间经济改革方案。部长会议将工作重点置于改善跨境和区域合作、移民管理、数字化和能效。

148. 部长会议于2024年1月17日任命了一个机构，负责拟定一项改革计划以实施欧洲联盟西巴尔干国家增长计划。该机构由克里斯托女士主持，于2024年1月26日举行了组成会议。

149. 在立法获通过问题上达成充分政治共识之前不向波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会提交立法的既定做法得到了应有的遵守。

C. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会

150. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院举行了6次常会和4次紧急会议，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院举行了3次常会和2次紧急会议。

151. 加入欧洲联盟进程所要求的通过立法的速度未达预期。波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会仅通过了两项与加入欧洲联盟之路有关的新法律，即《防止利益冲突法》和《防止洗钱和资助恐怖主义法》。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会通过了对现行立法进行修正的三项法律，即《高级司法和检察委员会法》、《公务员法》和《增值税法》。

152. 与此同时，议会大会否决了部长会议先前通过的三项法律(新《外交法》、《缔结和执行国际协定方式法》、《波斯尼亚和黑塞哥维那航空服务局法》修正案)和代表们提出的四项法律。

四. 与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦有关的新情况

A. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的行政和立法当局

153. 如前所述，在宪法规定的组建政府的所有最后期限都到期后，我于 2023 年 4 月 27 日发布一项决定，解除了任命波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府的障碍，帮助克服了实体一级持续的政治僵局。

154. 该决定的一个有机组成部分是对《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法》的修正，如果波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会不能修正《宪法》以克服类似的组建政府障碍，该修正案将于 2024 年 5 月生效。预期议会将制定一项长期解决办法，以防今后在组建政府方面出现障碍。该决定与修正案生效日间隔 12 个月，应足以就此问题的宪法修订达成一致。直至 2024 年 4 月 12 日才为此目的启动一项举措，民族院波什尼亚克族议员核心小组的大多数代表提出了对《宪法》的一项修正案，以替代已颁布的修正案。截至本报告所述期间结束时，尚未安排在议会内审议。

155. 在本报告所述期间，政府定期开会，举行了 15 次常会和 50 次特别会议。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会的开会次数要少得多，民族院举行了两次特别会议和三次常会，代表院举行了一次特别会议和五次常会。

156. 议会通过了两项新法律和两项修正现行法律的提案。2024 年 1 月 31 日，民族院修改了民族院的议事规则，使之与我 4 月 27 日的决定相一致，以防止代表院工作机构受阻，并使代表院的工作更有效率。

157. 2023 年 9 月 25 日，Mirjana Marinković-Lepić(我们的党)因健康原因辞去代表院议长职务。在没有接任者的情况下，代表院会议由副议长 Mladen Bošković(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)主持。

158. 代表院议事规则修正案通过后，以民主行动党和民主阵线为首的反对派向波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院提出了解决争端的请求，其中涉及与代表院第八届和第九届会议主席有关的程序事项。

159. 2023 年 11 月 28 日，代表院通过了 Slaven Raguž(克族共和党)关于采用现代技术控制选举进程的宣言，其中要求波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会和在波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会中有代表的所有政党从速修改《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》，以使 2024 年地方选举能够符合民主标准，保护选举进程的公正诚信。

160. 代表院尚未履行宪法义务，即任命接替 2022 年 11 月退休的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院法官马托·塔迪奇的人选。代表院的选拔和任命委员会仍未就仅提名排名第一的候选人抑或向代表院提出全部成功候选人名单供最后表决达成一致意见。

161. 与此同时，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦主席未能在征得各位副主席同意的情况下，在 30 天内从高级司法和检察委员会提交的名单中提名一人接替 2023 年

1月14日达到退休要求的波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院法官 **Kata Senjak**，因此由民族院负责完成任命。迄今尚未任命接任者。必须指出的是，根据我于2022年10月2日颁布的《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法》修正案，如果在被替换的法官年满70岁之日仍未任命新法官，年满70岁的法官应继续任职，直至新法官就职。因此，**Kata Senjak** 可以继续任职，直到主管当局履行宪法义务。

162. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视理事会成员的任命长期悬而未决。因此，没有监督和治理结构来确保媒体机构有效执行任务，这有损公众对其廉正和公正的信任。2024年2月27日，我的办公室与欧洲联盟和欧安组织一起向波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会发出联名信，敦促其不再拖延地完成对理事会的任命。

“呼吸机案”结案

163. 2024年1月26日，波斯尼亚和黑塞哥维那法院上诉分庭维持了所谓的呼吸机案的一审判决，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦前总理法迪尔·诺瓦利奇(民主行动党)因2020年冠状病毒病(COVID-19)疫情期间耗资1 053万可兑换马克从中国采购100台价格过高的呼吸机这一滥用职权罪而被判处四年监禁。副总理兼财政部长 **Jelka Miličević**(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)被宣告无罪。涉案公司 **Srebrena malina** 的董事菲克雷特·霍季奇和被停职的波斯尼亚和黑塞哥维那联邦民防局局长法鲁丁·索拉克也被判有罪，分别被判处5年和6年监禁。

B. 莫斯塔尔

城市规约

164. 莫斯塔尔市议会先前曾试图根据高级代表2004年的授权通过《城市规约》，但未获成功，此后，市议会于2023年11月14日再次审议了这一问题。尽管得到了民主行动党领导的联盟的支持，但市议会未能获得通过所需的三分之二多数(35名市议员中的24名)。

165. 我充分认识到2020年6月签署的《莫斯塔尔协定》没有得到执行，敦促有关各方提高关于通过和执行商定规约的讨论。他们必须努力为莫斯塔尔建立一个有效、公平和统一的城市框架。

不满的问题

166. 2024年2月24日，宣布在莫斯塔尔中区新建的克罗地亚国家剧院附近建造梅夫拉纳跨文化中心的标示物遭到破坏，然后被拆除。虽然民主行动党、人民与正义党、社会民主党和人民欧洲联盟表示支持该项目，但波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟将此标示物的放置批评为非法行为，声称这是一个宗教机构在没有适当法律文件的情况下放置。鉴于该地区错综复杂的关系和历史背景，建造该中心引发了紧张局势加剧，并有可能演变成一个政治和法律问题。市长 **Mario Kordić** 打算克服莫斯塔尔几个领域的族裔分歧。遗憾的是，这未促成广泛参与。

167. 高级代表办事处敦促莫斯塔尔政界人士为公民的利益进行建设性对话。3月6日，莫斯塔尔的穆夫提办公室公布了梅夫拉纳跨文化中心的设计，该中心被设想为宗教间对话和促进文化间层面的中心。3月8日，一个新的广告牌宣布项目开始。莫斯塔尔的穆夫提 Salem Dedović 请我协助解决这一问题，并进一步要求成立一个国际专家委员会，以便能够建造该中心。我将继续与有关各方接触。

C. 州一级的新情况

168. 在本报告所述期间有 5 个州建立了新政府。黑塞哥维那-内雷特瓦州和第十州是最后任命政府的州，分别在 2022 年大选后 13 个月和 16 个月才任命。在黑塞哥维那-内雷特瓦州，经过长时间谈判，波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟、民主行动党和社会民主党于 2023 年 11 月 9 日组成政府。第十州于 2023 年 2 月 14 日组成政府。多数派由六个政党组成，由从波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟分裂出来的两个政党(克族民族进步党和 1990 年克族民主联盟)领导，克族民主联盟成为反对派。民主行动党和独立社会民主人士联盟以及两个塞族反对党也加入了第十州的多数派。

169. 乌纳-萨纳州、泽尼察-多博伊州和萨拉热窝州的政府进行了重建或改组。

170. 在萨拉热窝，政府改组于 2023 年 11 月 15 日得到确认，以反映三驾马车领导的议会多数派(社会民主党、人民与正义党和我们的党)内部的变化。三驾马车保持主导地位。总理和政府中的八名部长留任，而三驾马车中的两名新部长(即总共 10 名)和来自政府中唯一新成员即“为了新一代”的两名部长在改组中获任命。

171. 在乌纳-萨纳，民主行动党打破了与第二大党——人民欧洲联盟的联盟，与社会民主党、人民与正义党以及现代和积极克拉伊纳运动组成了新的联盟。2023 年 12 月 5 日，乌纳-萨纳州议会从现代和积极克拉伊纳运动中选出新议长，并任命了由民主行动党总理领导的新政府，由来自民主行动党、社会民主党和人民与正义党的部长组成。同样必须注意的是，乌纳-萨纳州反腐败办公室于 2023 年 10 月 23 日在比哈奇开始工作。虽然这只是这一进程的第一步，但这是该州在体制和系统努力反腐和确保公平和透明方面取得的一项重要成就。

172. 在泽尼察-多博伊州，民主行动党从三驾马车及其伙伴手中夺取议会多数席位后，政府重建进程于 2023 年 10 月 26 日完成。州议会任命了新政府，其中五名部长来自民主行动党、两名部长来自民主阵线、一名部长来自人民欧洲联盟、三名部长由独立代表提名。

173. 所有 10 个州都通过了各不相同的 2024 年预算，萨维纳州的略低于 6 700 万可兑换马克，萨拉热窝州的预算为 15 亿可兑换马克。

174. 泽尼察-多博伊州和乌纳-萨纳州通过了管制公共集会的法律。这些法律符合关于和平集会自由权利的适用国际标准，包括关于和平集会权利的第 37 号一般性意见(2020 年)。

D. 市镇和城市

175. 2023 年 10 月 29 日，萨拉热窝州 Stari Grad 市的公民选举了他们的新市长 Irfan Čengić(社会民主党)，此前他们于 2023 年 7 月 23 日罢免了前任市长 Ibrahim Hadžibajrić(人民欧洲联盟)，因为他已被捕并且萨拉热窝市法院已确认对他的起诉。Čengić 先生赢得了近 63% 的选票，击败了民主行动党的对手。

176. 萨拉热窝州另一个市，即萨拉热窝中心市，人民与正义党主导在市议会推出一项倡议后，也将罢免市长 Srđan Mandić(我们的党)。然而，关于罢免市长的公民投票的筹备程序失败，公民投票无法在有关立法规定的时间内，也就是说在该日历年年底之前组织。

五. 与塞族共和国有关的新情况

A. 塞族共和国行政当局

177. 在本报告所述期间，气氛受到上次报告所述期间发生的事件的影响，例如塞族共和国总统米洛拉德·多迪克和塞族共和国《政府公报》代理主任米洛·卢基奇因违反职务义务而被起诉并随后受到审判。

178. 在本报告所述期间(截至 2024 年 3 月 29 日)，塞族共和国政府举行了 23 次常会。

B. 塞族共和国国民议会

179. 在本报告所述期间，塞族共和国国民议会举行了 3 次常会和 3 次特别会议，通过了 21 项法律。

180. 国民议会在上次报告所述期间作出的决定也将生效。虽然在本报告所述期间，国民议会没有通过任何有问题的立法，但一些有争议的法案此前已在议会程序中提出(一读或公开辩论)，等待获通过的既定时间框架。这些法律包括《全民投票和公民倡议法》、《豁免法》、《非营利组织特别登记处和工作宣传提案法》(又称《外国代理人法》)和《塞族共和国选举法》。在这四项法律中，《外国代理人法》和《选举法》已一读通过，另外两项法律已通过公开辩论阶段，即将最后通过。

181. 在上次报告所述期间，诽谤被重新定为刑事罪，并重新纳入《塞族共和国刑法》，这与其他两项法律一起明显助长了塞族共和国政治中的专制倾向。这些事态发展有助于塞族共和国当局减少公民自由，使政治人物能够逍遥法外。

六. 公共安全和执法

182. 在本报告所述期间，对警务工作进行不当政治干预的做法并未减少。

183. 2023 年 10 月，由于时任副警务专员即将退休，黑塞哥维那-内雷特瓦州独立委员会发布了副警务专员职位的公开空缺公告。空缺程序完成后，独立委员

会向黑塞哥维那-内雷特瓦州内政部长提交了接替即将离任的副警务专员的选定候选人姓名。然而，由于对即将离任的副警务专员的退休记录存在疑问以及执政联盟内部存在相关分歧，黑塞哥维那-内雷特瓦州迄今尚未完成任命程序。

184. 2024年1月25日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会独立委员会审查了警察机构协调局和边防警察关于波斯尼亚和黑塞哥维那警官法修正案的信函。独立委员会支持为填补这些机构内的空缺职位寻找解决办法的努力。该委员会将包括《警官法》拟议修正案在内的材料转交给波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会联合委员会和波斯尼亚和黑塞哥维那安全部。

185. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦警察局长一职自2019年1月以来一直空缺，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦副警察局长一职自2023年2月以来空缺。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦独立委员会的职责之一是负责征聘警察局长和副局长，但该委员会于2022年8月解散。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会尚未任命一个新的独立委员会。

186. 2024年1月，泽尼察-多博伊州议会罢免了独立委员会的三名成员，并任命了“临时”接任者，引发反对派政党尖锐声称政治干预专业警务。2024年2月，美国驻波斯尼亚和黑塞哥维那大使馆致函泽尼察-多博伊州当局，质疑对警察独立和专业警务的承诺。2024年3月，泽尼察-多博伊州议会委任三名新成员加入独立委员会，任期四年。泽尼察-多博伊州的媒体声称这些任命存在严重违规情况。同样在2024年3月，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院裁定，在罢免前警务专员的程序中适用的《泽尼察-多博伊州内政法》修正案违宪，因为这些修正案的实施具有追溯效力。

187. 2024年2月，在几起备受瞩目的安全事件之后，图兹拉州一名现役警官犯下的谋杀案引发了公民的抗议，包括要求州内政部长和警察局长辞职。2024年2月15日，图兹拉州议会召开紧急会议，但评估认为安全局势是积极的。一项撤销独立委员会的倡议未能获得足够票数，没有人辞职。

188. 3月，乌纳-萨纳州议会通过了对乌纳-萨纳州《内政法》和《警官法》的大量修正案。修正案引入了一个新的副警察局长职位，由乌纳-萨纳州在择优甄选标准程序之外任命。修正案还包括与以前立法中警察独立模式不同的其他内容。自2022年10月以来，乌纳-萨纳州一直没有警察专员(现为局长)。

189. 2024年3月，萨拉热窝州内政部长为应对日益恶化的公共安全环境，组建了萨拉热窝预防犯罪和其他安全风险专家小组。也是在3月，萨拉热窝州议会举行了一次会议，专门讨论该州的安全问题。

190. 现任国家调查和保护局局长的任期将于2024年7月届满。预期波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会独立委员会将于4月下旬公布该职位继任者的空缺通知。

七. 经济和社会情况

A. 经济趋势

191. 波斯尼亚和黑塞哥维那的经济活动速度放缓。2023年第三季度的增长率为1.9%，大大低于2022年3.8%的增长率。外贸外汇和工业生产等经济指标证实了经济增长放缓。2023年，该国的出口和进口分别下降了7.1%和3.0%。工业生产下降了8%。通货膨胀率为6.5%。第三季度外国直接投资达14.33亿可兑换马克(比2022年同期增长23.9%)。

192. 社会指标有所改善，但进展仅反映于统计数字。2023年12月，平均净工资为1297可兑换马克，与2022年12月相比增长8.9%。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的平均养老金为582可兑换马克，塞族共和国的平均养老金为541可兑换马克，分别增加了20.7%和13.8%。尽管如此，收入水平仍然大大低于一个四口之家2800多可兑换马克一篮子商品平均价格，这表明即使是那些收入稳定者也难以维持生计。2023年12月失业人数为343500人，与2022年12月相比下降了3.9%。2023年第二季度登记失业率约为28.7%，而实际(基于劳动力调查)失业率约为13.1%。就业人数为852813(增加0.9%)。领取养老金人数为727337人(增加2.3%)。

193. 人口外流加速。波斯尼亚和黑塞哥维那可持续回返和融合联盟估计，2013年至2023年期间有600000人离开波斯尼亚和黑塞哥维那。根据人口预测和联合国人口基金在波斯尼亚和黑塞哥维那进行的青年移民愿望调查，总人口每年减少约45000人；其中有20000多人是移民国外的年轻技术人员。这约占青年总人口的4%。这些人口趋势在今后几年可能会持续下去，并导致后移民时代的波斯尼亚和黑塞哥维那活力减弱，因为可供选择并愿意移民的年轻人将减少，而该国老年人比例较高，导致死亡率上升，损失将增加。基础设施和卫生条件将得到改善，但这将使人们怀疑该国是否有能力承受潜在的生存挑战。

194. 政治不稳定和生活水平低下被认为是促使人们离开的关键因素。就生活水平而言，据欧盟统计局的信息，衡量各国经济良好状况的指标将波斯尼亚和黑塞哥维那列为欧洲最差的国家。波斯尼亚和黑塞哥维那统计局公布了欧洲比较方案的结果，其中显示，2022年，以购买力标准表示的波斯尼亚和黑塞哥维那人均国内生产总值仅为欧洲联盟平均水平的35%，而以购买力标准表示的实际个人人均消费是欧洲联盟平均数的41%。另一个被认为是促使人们离开该国的原因是腐败。根据2023年透明国际清廉指数，波斯尼亚和黑塞哥维那的清廉度在180个国家中排名第108位。波斯尼亚和黑塞哥维那再次在该区域排名最低，在欧洲排名倒数第二。

195. 金融部门显得稳定。根据初步数据，波斯尼亚和黑塞哥维那银行业在2023年实现创纪录的利润，达到7.09亿可兑换马克。这比2022年增加了41.2%。

196. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政部估计，到2023年第四季度末，波斯尼亚和黑塞哥维那的公共债务总额为129.5亿可兑换马克，占其国内生产总值的26.73%。

其中，外债为 89.2 亿可兑换马克(68.88%)，内债为 40.3 亿可兑换马克(31.12%)。联邦在债务总额中的占比为 50.97%，塞族共和国占 48.21%，国家机构和布尔奇科特区分别占 0.47% 和 0.35%。

197. 2 月 2 日，信用评级机构标普全球评级确认波斯尼亚和黑塞哥维那的评级为“B+”，前景稳定。

B. 财政问题

198. 在本报告所述期间，债务偿还和经常预算支付按期进行。这主要是由于在各级政府预算收入中占比较大的间接税收入持续增长。2023 年，波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局征收了 106.4 亿可兑换马克。这比 2022 年增加了 7.19%，即 7.14 亿可兑换马克，这是间接税收的创纪录收入。能够正常履行财政承诺的另一原因是借贷，塞族共和国的借贷额尤为巨大。

199. 未能在 12 月 31 日这一最后期限前通过下一年国家预算，这已成为惯例。在编写本报告之时，波斯尼亚和黑塞哥维那财政部甚至尚未最后确定 2024 年国家预算，更不用说议会大会通过预算了。虽然这可归因于作为国家一级预算进程第一步的《2024-2026 年财政平衡和政策总框架》的通过推迟了 8 个月，但 2024 年预算的编制和通过也可能受制于政党考量。

200. 虽说我 2022 年 6 月 7 日的决定确保了在没有预算的情况下为国家机构提供不间断的临时资金，但临时供资只是权宜之计，因为它限制了国家机构可用的资金数额及其业务范围。根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》，主管当局有义务确保国家机构的供资，以便它们能够充分履行宪法和法定责任。因此，国家机构的供资问题需要一个可持续解决方案。

201. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦保持了预算稳定，这应归功于间接税收入持续增长和主要通过发行国库券和债券而持续的国内借贷。联邦议会——在 2024 年 1 月 22 日代表院会议和 2024 年 1 月 25 日民族院会议上——通过了波斯尼亚和黑塞哥维那联邦 2024 年预算，总额为 74.74 亿可兑换马克，比 2023 年重新平衡的预算增加 5.37 亿可兑换马克，即增加 8%。

202. 国内总收入预计为 59.78 亿可兑换马克，比 2023 年预算增加 6%，其中包括：间接税收入 22.56 亿可兑换马克(增加 7%)，养恤金缴款收入 29.91 亿可兑换马克(增加 6%)，非税收收入 6.188 亿可兑换马克(增加 18%)。计划中的经常转移和捐款为 1 430 万可兑换马克(减少 82%)。计划从金融资产中借款和收款 13.95 亿可兑换马克(增加 52%)，计划通过短期和长期国内借款以及通过国家实现的国际贷款来支付。在收入方面，还计划为修建公路和高速公路提供 1.013 亿可兑换马克的资金。

203. 关于支出，预算预计，除其他外，3.467 亿可兑换马克用作薪金和津贴毛额(增加 12%)，4 400 万可兑换马克用于雇员缴款(增加 9%)，1.494 亿可兑换马克用于材料和服务支出(增加 19%)，50.83 亿可兑换马克用于经常转移(增长 7%)，其中还包括社会和退伍军人类别、养恤金、经济和下级政府的转移。购置固定资

产的支出计划为 6 660 万可兑换马克(增加 87%)。联邦偿债总额为 12.03 亿可兑换马克(增加 7%)，其中外债总额为 7.504 亿可兑换马克(增加 3%)。

204. 塞族共和国由于公共收入持续增长和持续的国内借贷而保持了预算支付的稳定。2023 年 12 月 14 日，塞族共和国国民议会通过了 2024 年预算，达 57.35 亿可兑换马克，与 2023 年预算相比增加了 4%。预算资金一半以上分配用于养恤金和公务员薪金(分别为 17.85 亿可兑换马克和 11.34 亿可兑换马克)。塞族共和国计划 2024 年预算赤字为 2.01 亿可兑换马克，占总预算的 3.5%，占 2024 年国内生产总值估计数 166 亿可兑换马克的 1.2%。

205. 为了满足财政需要，塞族共和国计划长期借款 9.52 亿可兑换马克，短期借款 3.38 亿可兑换马克。它还在预算中列入了 9.22 亿可兑换马克的债务还本付息。塞族共和国迄今一直定期履行财政义务。但塞族共和国是在脆弱的财政环境中运作，几近四分之一的经常预算需求是通过借款来满足。实体当局将继续从当地资本市场借款，以满足 2024 年预算中计划的经常预算需求。塞族共和国迄今已通过巴尼亚卢卡证券交易所出售证券筹集了 1.305 亿可兑换马克(5 050 万可兑换马克为 6 个月国库券，8 000 万可兑换马克为 5 年期债券)。根据塞族共和国财政部的信息，截至 2023 年 9 月底，实体的债务总额为 63 亿可兑换马克，占 2023 年国内生产总值估计数的 41%。

C. 具体的国际义务

206. 波斯尼亚和黑塞哥维那没有纠正违法《能源共同体条约》的行为，因此 2015 年以来能源共同体部长理事会不时对该国进行制裁。理事会邀请该国加大力度实现全面合规，但迄今没有取得任何进展。

207. 波斯尼亚和黑塞哥维那在 6 个不同的案件中违反了《能源共同体条约》(涉及电力、能效、基础设施、天然气、环境和“第三套能源”这 6 个领域)。最严重的违约行为是波斯尼亚和黑塞哥维那长期以来未能在国家一级设立天然气部门监管机构，原因是塞族共和国一直反对。而且，波斯尼亚和黑塞哥维那的案件/违约总数最高，而对《条约》义务的履行率最低，为 35%。条约部长理事会在 2023 年 12 月 14 日举行的年度常会上再次呼吁所有缔约方加快在所有领域全面、迅速地执行《条约》的共同体文书，并宣布了违约程序以加快这一进程。

D. 可持续发展目标

208. 波斯尼亚和黑塞哥维那在 2019 年纽约可持续发展高级别政治论坛上首次介绍了其第一次自愿国别评估，此后，该国通过了自 2007 年以来最重要的《2030 年可持续发展议程》实施文件，并通过了第一个全国范围的可持续发展战略愿景，即《可持续发展目标框架》，国家、实体和布尔奇科特区当局于 2021 年 4 月核可了该框架。各级政府已作出重大努力，使主要发展战略与《框架》保持一致和协调。

209. 波斯尼亚和黑塞哥维那在 2023 年 7 月纽约高级别政治论坛上介绍第二次自愿国别评估时详细阐述了冠状病毒病疫情、乌克兰战争以及创纪录的通胀压力

对实现可持续发展目标进展的影响。它还详细介绍了为改善各级机构之间的纵向合作和一致性而做出的巨大努力以及横向交流最佳做法所带来的裨益，特别是在地方社区和不同利益攸关方之间的交流。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那的体制结构复杂，但还是启动了一个雄心勃勃的可持续发展目标地方化进程，该进程还寻求与私营部门、公民和学术界互动协作，以帮助加快可持续发展目标实现进展。

210. 具体成就包括波斯尼亚和黑塞哥维那可持续发展目标筹资工作组开展工作，为调动创新筹资(包括与私营部门)提出备选方案，以加快实现可持续发展目标。在数字化、能源转型和努力为就业和环境保护带来新机会方面取得了进展。需进一步重视的领域包括投资于研究与开发以及科学和技术。与私营部门设立了“可持续发展目标企业先锋奖”，并为地方社区和学术界最进步的领导人设立了类似奖项。

211. 波斯尼亚和黑塞哥维那积极推动可持续发展目标和《2030年议程》方面的区域合作。这方面的例子包括欧洲联盟亚得里亚-爱奥尼亚大区域国家会议，会议重点是对可持续发展目标实现进展情况进行中期评价；2021年底启动的西巴尔干专家年度会议；中欧倡议范围内的活动；积极参与欧洲经济委员会日内瓦年度可持续发展区域论坛。

E. 具体国家法律实体的问题

波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司

212. 波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司管理层和管理委员会成员的任命问题已历时6年多未决，而现任官员继续以代理身份履行职责。2024年2月底，总经理及执行董事的空缺终于公布，为新任命迈出了第一步。管理委员会空缺的公布工作仍在进行中。延长任命可能最终影响该公司的工作和决策，损害国家和所有公民的利益。

213. 不妨回顾一下，该公司是根据波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会2004年通过的《波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司设立法》建立，此前两个实体于2003年6月达成协议，该协议根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》第三(5)(b)条，规范在国家一级建立联合传输公司和独立系统运营商的问题。

波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司

214. 波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司是以统一方式重建该国铁路的唯一机制，但该公司资金不足问题仍未得到解决。造成公司财政脆弱的原因在于它完全依赖实体的资金转移，而事实证明这种转移并不可靠。虽然联邦遵守其缴款义务，但斯普斯卡共和国的缴款仍低于其40%的份额。该公司已动用储备金来弥补预算缺口，但这些储备金现已用尽。这使该公司履行财政义务、包括薪金和业务费用的能力面临风险。

215. 几年来，资金减少趋势已影响到公司的工作，导致公司发展停滞不前，并有损国家经济和全体公民。如果财政不确定性和制约因素继续存在，波斯尼亚

和黑塞哥维那国营铁路公司作为根据《和平总框架协议》附件 9 设立的唯一公司的可持续性面临风险。

公共广播系统的财政可持续性

216. 公共广播系统面临着重大的财政挑战，特别是在广播电视税收协议于 2023 年底到期后。波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台是主要的公共广播公司之一，它没有延长与波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司和波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台的协议，理由是实体广播公司资金分配不当，违反了《波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统法》。自 2017 年以来，塞族共和国广播电视台一直独立收取广播电视税，而不向波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台捐款，导致波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台提起诉讼，要求赔偿约 8 500 万可兑换马克。在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦，大约 56% 的家庭都要缴纳广播电视税，在黑塞哥维那西部，不缴纳这种税的情况很明显。管理这些资金的波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台一直保留着一部分给斯普斯卡共和国广播电视台的资金，使情况更加复杂。

217. 资金的筹集和分配问题仍有争议。2024 年初，波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台与波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司提出了一种新的征税方法，但波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台根据《公共广播系统法》认为这是非法的。然而在 2024 年 2 月 29 日出现了突破，波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台和波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台与波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司达成协议，从 2024 年 3 月起恢复征税，但公平分配资金的问题仍未解决，波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台和波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台又有 60 天的时间达成协议。此外，2 月 27 日，国际社会致函波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会，对波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台 10 多年来在其理事会四名成员中只有一名成员的情况下运作表示关切，要求议会履行职责，任命理事会成员，使该机构作为公共广播系统委员会的一部分，可以正常运作。

218. 这种情况对于波斯尼亚和黑塞哥维那努力实现欧洲联盟的 14 个优先事项，包括确保公共广播系统的财政可持续性至关重要。拟议的解决办法包括促进当前稳定的短期措施和长期战略，如立法改革和内部改组，以确保公共广播系统的效率。

八. 与《和平总框架协议》附件 8 有关的新情况

219. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团于 2000 年代初作出决定后，有五名专业专家成员的保护国家名胜古迹委员会良好运作，其中包括两名国际成员和三名地方成员(两名来自波斯尼亚和黑塞哥维那联邦，一名来自塞族共和国)。2016 年，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团决定不填补委员会的两个国际职位。与此同时，还采用了一项新规则，规定三名本国成员的出席构成工作和决策的法定人数。尽管国际社会当时进行了宣传，但截至编写本报告之时，委员会其余两名成员尚未任命。主席团 2016 年的决定是临时性的，因为它本应适用至 2017 年 5 月 30

日。然而，法定人数和决策规则(即三名成员出席和三名成员协商一致)已纳入委员会议事规则，这些规则仍然适用。

220. 委员会目前有三名国内成员。这种情况影响到委员会的运作能力。而且，该委员会的独立性受到损害，因为其两名成员是政党的积极成员，并被列入2022年州议会选举的候选人名单。

221. 在本报告所述期间，委员会的情况和运作没有变化。委员会最近一次会议于2024年2月27日举行。

九. 媒体新情况

恐吓记者

222. 恐吓记者仍然是一个重大问题，特别是在塞族共和国。拒绝与执政党不一致的记者获取信息和进入政府机构的做法仍然屡见不鲜。塞族共和国的几项新立法有可能限制媒体自由。

监管变化

223. 波斯尼亚和黑塞哥维那通信管理局理事会成员的任期于2017年底届满。2024年3月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议确定了候选人名单，并提交波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会供采取理事会新成员任命程序，但尚未最终完成。理事会任命推迟表明政治因素在起作用。距离2017年12月上届理事会任期届满已间隔很长时间，这表明在本应是程序性任命的过程中存在重大政治影响力，引发人们对这一监管机构独立性和中立性的关切，而独立和中立对通信和广播部门的公平治理至关重要。

224. 在运营方面，2024年1月26日，传播管理局公开呼吁为多路复用系统C分配许可证，以优化数字广播的可用容量。这是对已经建立的多路复用系统D的补充，其中18个电台已经进行了数字广播。该局还向多路复用系统1发放了数字广播许可证，使数字无线电广播得以开始。

数字化进程

225. 数字化进程正在通过两个多路复用系统推进。多路复用系统A主要用于公共广播公司，2024年1月，波斯尼亚和黑塞哥维那通信和交通部与巴尼亚卢卡和萨格勒布的一个财团签署了一项协议，从而加快了采购程序，采购波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播和电视服务的数字传输和广播设备(即完成国家数字化项目第一和第二阶段所需的设备)。与此同时，据传播管理局称，多路复用系统D有望在今年年底前使波斯尼亚和黑塞哥维那90%的领土有数字地面信号覆盖，目前有17个电视台，并不断邀请新的参与者。

十. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动

226. 联合国安全理事会于 2023 年 11 月 2 日一致批准延长欧盟部队木槿花行动的任务期限，这对波斯尼亚和黑塞哥维那的和平与稳定至关重要。国际社会不能让波斯尼亚和黑塞哥维那出现安全真空。

227. 现在比以往任何时候都更需要欧盟部队-木槿花行动。鉴于波斯尼亚和黑塞哥维那具有挑战性的政治局势和相关的安全风险，已部署的欧洲联盟部队的可见度和机动性以及欧盟部队-木槿花行动中高级后备部队的可用性仍然至关重要。欧盟部队-木槿花行动还根据详细的视察计划监测军事设施和军工厂。军备控制是其创造安全和有保障环境的主要任务之一，是与有关部委密切协调进行。根据《和平总框架协议》附件 1-A 第一条和第二条以及附件 1-B 第一条、第二条和第四条，所有各方都致力于军备控制，并同意与国际组织合作。

228. 自 2010 年被邀请加入北约行动计划以来，波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队不断发展，成为欧洲-大西洋安全架构中的可靠伙伴。虽然波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队是一个重要的国家一级机构，多族裔结构内的合作在其中发挥最佳作用，但其行动和指挥能力仍依赖强大的北约和欧洲联盟伙伴的支持。

十一. 高级代表办事处的业务

229. 高级代表办事处在过去几年面临预算和人员的大幅削减，但其剩余的任务并没有相应减少。办事处目前的年度业务预算为 580 万欧元。筹集预算资金仍有难度，本业务期仍有 600 000 欧元的预算缺口。如前所述，俄罗斯联邦于 2022 年 2 月暂停了对办事处预算的捐款，目前还是如此。办事处雇用 73 名本国工作人员和 20 名国际工作人员，其中 16 人借调到萨拉热窝及其区域和外地办事处。

230. 为了在“5+2”议程方面取得进展，一个强力高级代表办事处不可或缺。如果没有充足资源，其履行法定职责的能力就会受限。这一财政情况与和平执行理事会指导委员会确立的目标背道而驰，并可能对办事处的核心任务构成威胁。

231. 2025 年将是斯雷布雷尼察灭绝种族事件和波斯尼亚和黑塞哥维那通过《和平总框架协议》实现和平三十周年，因此我计划举行一次高级别政治评价会议，并努力制定执行《和平总框架协议》和波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟的新方针。

十二. 提交报告时间安排

232. 我根据安全理事会第 1031(1995)号决议的要求提交本报告，该决议要求高级代表向秘书长提交定期报告，以便转递给安全理事会。如秘书长或安理会任何成员需要更多信息，我随时听候吩咐。下次定期报告定于 2024 年 11 月提交。