



安全理事会

Distr.: General
28 October 2024
Chinese
Original: French

2024 年 10 月 24 日秘书长给安全理事会主席的信

谨根据安全理事会第 [1031\(1995\)](#) 号决议，随函转递关于 2024 年 4 月 16 日至 10 月 15 日期间《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况的第六十六次报告(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

[原文：英文]

2024 年 10 月 18 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，据此我随函转递高级代表的第六十六次报告。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七次定期报告。本报告所述期间为 2024 年 4 月 16 日至 10 月 15 日。

如果你或安全理事会成员需要本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。

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六十六次报告

摘要

本报告所述期间为 2024 年 4 月 16 日至 10 月 15 日。

在本报告所述期间，政治局势好坏参半。在外部，加快西巴尔干国家加入欧洲联盟的势头仍在继续。然而，波斯尼亚和黑塞哥维那未能充分地从这一举措中受益，主要原因是该国未能满足欧洲联盟西巴尔干国家增长计划的所有要求。在国内，这一期间的主要活动是筹备最近于 2024 年 10 月 6 日举行的地方选举，但同时也不断有企图破坏《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》的行为发生。本报告所述期间在一种悲伤的气氛中结束，因为洪水和山体滑坡导致全国进入紧急状态，在 5 个中部市镇造成宝贵生命的损失和财产毁坏。

波斯尼亚和黑塞哥维那的地方选举在和平的气氛中进行，没有发生任何重大事件。波斯尼亚和黑塞哥维那的公民和具有代表性的非政府组织强烈支持使用新技术来加强选举的公正诚信度，这些技术是在《选举法》经我 2024 年 3 月 26 日的决定作出修正后首次采用。

我提出的《选举法》修正案的另一个重要特点是，禁止因战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪被判刑的人作为候选人参选或担任任何民选、任命或其他职务。与此同时，针对为竞选目的利用仇恨言论的新条款产生了积极效果，此类案件的数量明显减少。提高选举的公正诚信度无疑是目前为了恢复公民对选举的信任并在该国发展民主传统而作出的持续努力的基本要素之一。不过，在最近的地方选举中，妇女参与政治生活的程度持续偏低这一状况没有改变。

在改革和加入欧洲联盟方面，在本报告所述期间，族裔政治遭遇失败，最终未能通过一项完全符合欧洲联盟西巴尔干国家增长计划所有 113 项要求的改革议程草案。因此，波斯尼亚和黑塞哥维那已成为该地区目前唯一被排除在欧洲联盟增长计划之外的国家，国内政治行为体对此负有责任。与此同时，波斯尼亚和黑塞哥维那政府对加入欧洲联盟的明确承诺仍然未变。地方主导改革进程将最终对波斯尼亚和黑塞哥维那在加入欧洲联盟的道路上取得进展起到关键作用。

关于改革《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇一组案件的判决的承诺迄今未促成任何成果。尽管国际社会和作为高级代表的我本人一再呼吁，敦促波斯尼亚和黑塞哥维那的政党和当局执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇案及有关参选资格的相关案件作出的判决(该判决要求修正《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以消除歧视)，但该国的政党和当局在这方面没有采取举措，几乎没有显示出付诸行动的兴趣。除其他事项外，高级代表对波斯尼亚和黑塞哥维那的民主可持续发展负有责任。在这方面，我将在下一个报告期邀请所有利益攸关方发起一项旨在执行欧洲人权法院判决的倡议。

塞族共和国执政联盟继续试图颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国家政体，破坏该国中央机构的权威，削弱其执行力。与此同时，尽管塞族共和国正在着手通过违宪的《塞族共和国选举法》，但值得注意的是，塞族共和国所有政党均决定参加由波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会组织的近期地方选举。

2024 年 5 月 23 日，大会通过第 78/282 号决议，在决议中将 7 月 11 日定为 1995 年斯雷布雷尼察灭绝种族罪国际反思和纪念日，并谴责任何否认这一历史事件的行为，以及任何美化被国际性法院判定犯有战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的人的行为。该决议通过后，塞族共和国执政联盟发起了一场激进的历史修正主义运动，一再否认斯雷布雷尼察灭绝种族事件，并美化战争罪犯。

在同一天，在大会就关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议进行表决之前，塞族共和国政府通过了一项所谓的关于与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦“和平脱离关系”的协议草案，这份文件无视波斯尼亚和黑塞哥维那的国家地位、主权和领土完整。在通过关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议之后，2024 年 6 月 8 日，在贝尔格莱德举行了主题为“一个民族、一个大会——塞尔维亚和塞族”的第一届全体塞族人大会，目的是通过《保护塞族人民民族和政治权利及共同未来宣言》。与此同时，塞族共和国国民议会继续开展旨在建立一个平行法律框架的立法工作。

在本报告所述期间，塞族共和国执政联盟也继续对国家一级机构、特别是波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院以及高级代表的机构和任务发起挑战。这些挑战不仅包括威胁和煽动性言论，还包括为破坏我作为高级代表的信誉并由此削弱我执行任务的能力而采取的行为。此类行为直接违反了《和平总框架协定》附件 10，其中规定该协定缔约各方应同高级代表充分合作。

在本报告所述期间，先前存在的与回返相关的暴力趋势仍在持续，发生了几起针对或涉及回返者的暴力和恐吓案件。这些案件继续造成紧张气氛，困扰族裔间关系，使旨在改善关系与实现和解的努力更加艰难。与回返相关的暴力，加上在更广泛背景下偶发的一般性族裔间暴力事件，对积极的进程带来更多限制。

2024 年 4 月和 5 月期间，族裔间的紧张关系以及整体上的担忧情绪显著升级，这段时期正值就大会通过关于斯雷布雷尼察问题的 78/282 号决议展开公开辩论和宣传活动，据报当地居民的焦虑情绪有所加剧。作为高级代表，我继续敦促所有相关利益攸关方展现出更大的宽容，更多地参与旨在实现和解的族裔间对话。

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。在国家一级没有开展立法工作以解决极具争议的国家财产问题。两个实体采取的某些措施先是被波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院暂停，后被该法院废止。在布尔奇科特区，总体上的积极趋势得以持续，但进展步伐并没有加快。在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会没有举行会议，也没有通过《2025-2027 年波斯尼亚和黑塞哥维那财政平衡和政策总框架》，这导致 2025 年国家预算的编

制工作被中断。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》的谈判继续进行，但没有取得任何决定性成果，这两项法律构成了欧洲联盟委员会 14 个主要优先事项之一即法治群组的一个重要部分。

有充分的证据表明，如果以协调的方式加以管理，实施《和平总框架协定》和加入欧洲联盟是相辅相成的。迄今为止，《和平总框架协定》提供的可靠基础使波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟成为可能，但只有推进加入欧洲联盟的进程才能使该国走上持久和平与繁荣的道路。波斯尼亚和黑塞哥维那正处于一个十字路口，要么可以抓住这次作为加入欧洲联盟候选国的机会，要么将错失这一机会。波斯尼亚和黑塞哥维那的所有政治行为体必须遵守《和平总框架协定》，这一协定使该国的主权、领土完整和行政架构明确无疑。

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七次定期报告。本报告是对《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》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《和平总框架协定》附件 10 并按照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会议的结论第十一.2 段执行任务。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，最重要的政治事件之一是于 2024 年 10 月 6 日举行的地方选举，初步选举结果表明，族裔政治在波斯尼亚和黑塞哥维那仍普遍存在。选举以平静、和平的方式成功举行，在国内和国际上受到广泛赞誉。
4. 选举之所以取得成功，在很大程度上是由于我在 2024 年 3 月 26 日颁布的《关于颁布〈波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案法〉的决定》所提出的选举公正诚信一揽子计划。我在 2024 年 5 月向安全理事会提交的第六十五次报告(S/2024/367)中详细介绍了这项决定。
5. 选举公正诚信一揽子计划遵循欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室、反腐败国家集团和威尼斯委员会的建议，通过引入选举技术和任命非政治化的选举管理人员来确保选举投票和计票过程具有透明度，并确保选举进程中以前容易出现舞弊活动的其他方面具有透明度。此外，公正诚信一揽子计划还规定，禁止被任何国际性法院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选或担任任何民选或任命的职务，并规定了其他措施，以解决在竞选宣传活动期间广泛使用仇恨言论的问题。
6. 成功举行地方选举对该国实现民主未来至关重要，为在今后选举周期的选举进程中全面应用新技术铺平了道路。波斯尼亚和黑塞哥维那的公民理应享有透明、公正、可靠的选举进程，而启用技术功能提高选举公正诚信度无疑是为恢复公民对选举的信任并在该国发展民主传统而作出的持续努力的基本要素之一。
7. 在进行改革和加入欧洲联盟方面，在本报告所述期间没有通过一项完全符合欧洲联盟西巴尔干国家增长计划所有 113 项要求的改革议程草案，因此波斯尼亚和黑塞哥维那无法获得本可在增长计划框架下获得的急需资金，国内政治行为体对此负有责任。与此同时，波斯尼亚和黑塞哥维那政府对加入欧洲联盟的明确承诺保持不变。由地方主导改革进程最终将对波斯尼亚和黑塞哥维那在加入欧洲联盟的道路上取得进展起到关键作用。
8. 塞族共和国执政联盟仍继续试图颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国，破坏该国中央机构的权威，削弱其执行力。尽管存在分裂主义言论和破坏性倾向，但塞族共和国的所有政党均决定参加由波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会组织的地方选举。

二. 最新政治情况

A. 总体政治环境

2024 年 10 月 6 日地方选举

9. 波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会于 2024 年 5 月 8 日宣布举行 2024 年地方选举。我颁布的《关于颁布〈波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案法〉的决定》所引入的多项新措施和其他因素带来了诸多挑战，尽管如此，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会成功地筹备和举行了 2024 年地方选举，以独立、专业和高效的方式落实了相关法律。

10. 必须强调一个具体情况，即两个国家机构迅速高效地进行合作和相互支持，因此防止了在落实选举进程中可能出现的危机。由于公共采购程序存在缺陷，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会在向全国各地的地方选举委员会运送敏感选举材料(包括选票)方面遇到困难。不过，在波斯尼亚和黑塞哥维那国防部的合作与支持下，这一问题得到解决。两个国家机构在落实和保护该国民主进程方面作出的共同努力值得赞扬，令人鼓舞。波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会还强调，全国各地的警务机构以及波斯尼亚和黑塞哥维那身份证件、登记和数据交换局提供了出色的合作与支持。

11. 波斯尼亚和黑塞哥维那选民首次在选举中有机会利用现代技术，在全国 24 个基本选区的 458 个投票站投票。这之所以成为可能，是因为我颁布了《选举法》修正案，以及波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会与欧安组织及其一些成员国、美国国际开发署和欧洲联盟驻该国特派团一起开展了 4 个试点项目。

12. 欧安组织民主制度和人权办公室在 2024 年波斯尼亚和黑塞哥维那地方选举中第 12 次派驻了选举观察团。根据该办公室于 2024 年 10 月 7 日发布的初步调查结果和结论声明，地方选举具有竞争性，并由专业化运作的选举管理部门高效管理。然而，在吸引公众参与方面努力不足，选举是在缺乏社会和政治凝聚力的环境中进行的，有限的媒体报道不利于选民享有作出知情选择的机会。此外，执行新任务的时间很短，加上资源不足，给选举管理部门带来沉重负担，使一些重要的规定无法落实。尽管存在这些挑战，民主制度和人权办公室认为法律框架“为民主选举提供了坚实基础”。民主人权办认定，我于 2024 年 3 月 26 日颁布的《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案引入了重要的保障公正诚信和建立信任措施，并通过落实民主人权办的许多长期建议，进一步加强了选举进程的某些方面。民主人权办还赞扬了信息和通信技术的实施和使用，这些技术因我颁布的修正案而得以提供。

13. 2024 年 10 月 6 日，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会不得通过一项决定，推迟亚布拉尼察、科尼茨、基塞利亚克、克雷舍沃和福伊尼察这 5 个市镇的选举，原因是这些地方的洪水和山体滑坡导致全国进入紧急状态，造成宝贵生命的损失以及财产和基础设施的毁坏。

14. 中央选民登记册于 2024 年 8 月 22 日关闭，据登记册记录，已登记选民人数约为 340 万人。有人称已登记选民的人数被夸大了，因为在修正登记册方面存在困难。在选举日，已登记选民有机会在 143 个地方自治单位(市镇、城市和布尔奇科特区)投票给他们所选择的代表。共有 1 560 446 名公民投票，投票率为 47.73%，比 2020 年地方选举的投票率低 2.27%。中央选举委员会指出，5 个选区的选举被推迟是投票率较低的原因之一。

15. 选举在和平的气氛中进行，没有发生任何严重事件。

16. 根据中央选举委员会和相关观察团的初步调查结果，试点项目是成功的。公民、选举管理部门以及在选举日派驻的观察团等不同各方的总体反馈十分肯定。

17. 一个名为“放大镜之下”联盟的国内选举观察机构在 2024 年 10 月 7 日发布的初步报告中指出，在该机构所观察的投票站中，有 97.9%成功引入了新技术。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那身份证件、登记和数据交换局于 2024 年 10 月 6 日宣布，将尖端新技术应用于 2024 年波斯尼亚和黑塞哥维那地方选举投票过程的试点项目效果超出预期。

18. 灭绝种族罪受害者和证人协会还赞扬了选举公正诚信一揽子计划所取得的成功，该计划防止被任何国际性法院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选或担任任何民选或任命的职务。

19. 波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会仍在选举后 30 天期限内认证和确认结果的过程中，但初步结果和调查结论已足以预示结果。

20. 根据初步、非正式和未经确认的选举结果，具有族裔背景的政党在该国保持了主导地位。在此框架下，民主行动党、独立社会民主人士联盟以及波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟赢得了大部分市长职位，并在地方议会和地方大会中取得重大成果。然而，在萨拉热窝、巴尼亚卢卡、图兹拉、泽尼察、比耶利纳、比哈奇等城市，部分政党上述输给反对党，丢失了重要的市长职位。在确认选举结果后，将在萨拉热窝、莫斯塔尔和布尔奇科特区这 3 个地方举行间接选举。

21. 一旦波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会确认选举结果，我期望所有当选代表都能在规定期限内就任履职。

加入欧洲联盟背景下的政府改革努力

22. 世界银行的 2024 年秋季《西巴尔干国家定期经济报告》指出，波斯尼亚和黑塞哥维那有三个强大的经济支柱，这些支柱是该国宏观经济稳定且具有韧性的原因。除了货币与欧元挂钩以及在全国范围内征收间接税之外，宏观经济的稳定性和韧性还高度依赖于成为欧洲联盟成员国的前景。波斯尼亚和黑塞哥维那的经济指标加上其社会偏好、特别是与移民相关的社会偏好，充分表明加入欧洲联盟对该国而言是一个必要条件。

23. 然而，波斯尼亚和黑塞哥维那在上一个报告期因欧洲联盟决定开启入盟谈判而在加入欧洲联盟方面取得的突破以及在当时形成的势头，在本报告所述期间未能得以延续。

24. 虽然政治精英们对走上加入欧洲联盟道路的言语承诺有增无减，但在本报告所述期间，在将这一承诺转化为加入欧洲联盟道路上的实际进展方面，以及在满足与欧洲联盟开启入盟谈判所需满足的任何其余要求方面，所做的工作很有限。

25. 在本报告所述期间，在通过相关立法方面没有取得进展。没有就《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》、《边境管制法》、《个人数据保护法》或新的《高级司法和检察委员会法》达成一致意见。没有正式提出任何提案。

26. 2024 年 6 月 4 日，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议主席博里亚娜·克里斯托与欧洲联盟睦邻和扩大事务专员奥利佛·瓦赫里伊在萨拉热窝共同主持了加入欧洲联盟问题第三次高级别政治论坛会议。该论坛会议重申了所有与会者对走上加入欧洲联盟道路的一致承诺。出席论坛会议的有部长会议副主席、波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会两院的领导小组成员及党团和核心小组领袖、政治实体总理和州州长以及布尔奇科特区市长。

27. 虽然实施欧洲联盟西巴尔干国家增长计划所必需的 2024-2027 年期间改革清单已于 2024 年 4 月 30 日之前准备就绪，但工作组于 7 月 24 日报告称，改革议程草案没有获得通过，原因是由民主动党领导的四个州的代表没有同意拟议的文件草案，尽管欧洲联盟委员会延长了最后期限并多次试图协调各方立场。由于在若干事项上，包括在任命波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院法官和遵守该法院裁决等事项上未取得一致意见，因此没有与塞族共和国就整个增长计划提前达成共识。就改革议程草案达成一致意见是欧洲联盟拨款 7 000 万欧元作为增长计划第一批资金的一个前提条件。未能通过改革议程草案引起了强烈的反应和党派间的相互指责，国内政治行为体对此负有责任。

28. 2024 年 9 月 17 日，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议主席向欧洲联盟委员会告知没有就改革议程草案达成一致意见，但仍提交了草案文件，其中就 111 个事项达成一致，就 2 个事项未达成一致。遗憾的是，波斯尼亚和黑塞哥维那已成为 6 个增长计划受益国中唯一落在该计划之外的国家。尽管如此，主席承诺将继续设法在当前的执政联盟内部达成共识。

29. 该国的经济前景不仅因欧洲联盟提出的具体入盟方案而得到改善，还在 2024 年 10 月 14 日在柏林举行的柏林进程峰会 10 周年会议的实质性成果中得到强调。波斯尼亚和黑塞哥维那对几项雄心勃勃的宣言和协定作出承诺，这些宣言和协定的目的是在连通性、贸易、能源、运输、实施创新措施和实现绿色过渡等领域加强与其他西巴尔干国家的联系。如果这些承诺得到充分履行，波斯尼亚和黑塞哥维那便可利用区域一体化与欧洲一体化之间的联系所带来的多重机遇。

民主和不歧视

30. 如此前报告所述，欧洲人权法院关于塞迪奇-芬奇一组案件的判决仍未执行。这些判决涉及参选资格问题，要求修正《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以消除歧视。

31. 在承诺改革《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇一组案件的判决方面，迄今没有取得任何成果，尽管这些承诺是关于确保波斯尼亚和黑塞哥维那正常运作的原则的政治协议的一部分。该协议于 2022 年 6 月 12 日在布鲁塞尔由波斯尼亚和黑塞哥维那政治领导人签署，并由欧洲理事会主席夏尔·米歇尔推动达成。在此之前，在所谓的内乌姆会谈中未同意修正《宪法》和《选举法》。尽管国际社会和作为高级代表的我本人一再呼吁各政治行为体和有关当局就修正《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》达成一致意见，以确保所有公民完全平等和消除歧视，特别是为此执行欧洲人权法院在塞迪奇-芬奇一组案件中的判例法，但各政党尚未准备好采取行动。

32. 特别是，波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟继续把就修正《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》以执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇一组案件的判决达成任何一致意见与必须确保各有“合法”代表人代表的波斯尼亚和黑塞哥维那三个主体民族的平等挂钩，以确保平等作为达成一致意见的条件。

33. 这一宪法改革进程的目的也是落实欧洲联盟委员会 2019 年意见的主要优先事项。欧洲各机构将在下一个时期审查该国的入盟状况，设想有可能通过举行第一次政府间会议和建立谈判框架来推进入盟谈判。据了解，包括执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇一组案件的判决在内的宪法改革将被列入关于基本权利和民主机构运作的谈判框架的第一组事项，这将需要当局从一开始就参与实施改革。

34. 各政党之间必须恢复关于执行欧洲人权法院对塞迪奇-芬奇一组案件的判决的对话，我将邀请所有利益攸关方发起这一举措。

35. 此外，通过我先前采取的措施，我已在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦立法进程中列入关于公民参与的规定。然而，公民在公共事务中的参与度仍然较低，要使所有公民和利益攸关方能够影响政府的活动和决策，以实现积极参与公共生活，还有许多工作要做。

塞族共和国试图颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国家政体的行为和分裂主义行为

36. 塞族共和国当局继续主动采取措施，试图在国家一级的宪法、法律和体制框架之外建立一个平行的法律和体制框架，并削弱国家一级机构。

37. 其中一个例子是于 2024 年 4 月 19 日通过《塞族共和国选举法》。有了这项法律，塞族共和国国民议会在违反《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》的情况下建立了一个平行的选举框架，该框架承担了波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会的职能，也由此削弱了该委员会的职能。这种颠覆国家选举框架的行为巩

固了塞族共和国领导人所采取的一项更广泛的战略，即通过主张争取更大的自治权来维持政治主导地位。《选举法》于 7 月 17 日生效，但随后于 9 月 19 日被波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院废除。

38. 另一个例子是 2024 年 4 月 19 日通过《塞族共和国全民投票和公民倡议法》。该项法律旨在建立一个单独的法律和体制框架，供塞族共和国当局用来在波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会和《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》之外独立地进行全民投票，该框架降低了全民投票结果生效所需的最低票数门槛，以应对投票率低这一情况。

39. 此外，根据塞族共和国总统米洛拉德·多迪克的提议，塞族共和国政府于 2024 年 5 月 23 日在斯雷布雷尼察举行会议，通过了所谓的与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦“和平脱离”的协议草案。7 月 1 日，塞族共和国国民议会领导小组决定举行一次特别会议，讨论所谓的《关于塞族共和国与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦脱离关系的协议》。供讨论的文件被泄露给媒体，但从未在国民议会的官方网站上公布。该特别会议于 7 月 9 日被取消。

40. 2024 年 6 月 6 日，塞族共和国国民议会通过了《警察和内政法》，以削弱国家一级身份证件、登记和数据交换局在数字签名事务上的职权。

41. 2024 年 7 月 4 日，塞族共和国国民议会通过了《国旗、国徽和国歌使用法修正案草案》。通过该项法律修正案的目的是执行《全体塞族人大会宣言》，从而为塞族共和国公共当局展示塞族人的国歌、国旗和国徽/全体塞族人标志创造法律基础。通过该项法律修正案也被视为是在规避波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院过去作出的裁决。2007 年，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院认定，之前的《塞族共和国国旗、国徽和国歌法》中关于采用尼曼雅国徽(即一只双头白鹰)和采用塞尔维亚国歌“正义的上帝”作为该实体国歌的条款违宪。如果塞族共和国国民议会通过这项法律修正案，可能导致塞族共和国当局采取有利于塞族人、却损害其他所有主体民族和其他民族的利益的“歧视性做法”。波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院先前作出的裁决也曾宣布类似的歧视性做法不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》。2024 年 8 月 1 日在巴尼亚卢卡举行了关于该项法律的最后一次公开讨论，并宣布将在举行 10 月地方选举后把该项法律提交塞族共和国国民议会。

42. 与上述行为同时出现的还有分裂主义言论，这些言论主要来自塞族共和国总统。2024 年 6 月 7 日，塞族共和国总统表示，塞族共和国将就脱离波斯尼亚和黑塞哥维那举行全民投票，但没有交代细节。他继续利用国家财产问题威胁要脱离出去。7 月 7 日，总统重申，如果国际社会强制实施一项国家财产法，塞族共和国将毫不犹豫地宣布独立。还有一种倾向是把塞族共和国实体本身描述成是一个国家。

对波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的蓄意阻挠

43. 塞族共和国执政联盟和塞族共和国当局继续对波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院进行严重攻击，这是蓄意破坏宪法法院、阻碍其正常运作并试图最终使其

丧失能力的正式政策的一部分。对波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院提出挑战的政策和活动包括：否认法院的合法性；无视法院在塞族共和国领土问题上作出的具有约束力的最后裁决，包括没有在《塞族共和国政府公报》上公布宪法法院判决；不断要求撤去法院的国际法官职位；一直不履行任命两名来自塞族共和国的法官的宪法义务。塞族共和国国民议会拒绝任命两名替任者，这不仅是蓄意对法院及其运作能力施压的政策的一部分，而且也是对其他政党施压的一种手段，目的是迫使它们同意通过一项据称将终止法院国际法官的职务的国家法律。

44. 塞族共和国当局蓄意阻挠波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院两个空缺职位的任命工作，提交旨在终止国际法官在法院的存在法律，且各政党加紧努力试图终止国际法官在法院的存在，这些举动比以往任何时候都更能证明，国际法官的存在对于维护《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以及维持法院在克服政治障碍和继续开展工作方面的能力至关重要。

45. 2024 年 5 月 20 日，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦代表院着手开展早就应该进行的法官任命工作，该法官将接替已于 2022 年 8 月退休的前法官马托·塔迪奇。新任法官马林·武科亚在 2024 年 5 月 30 日举行的法院全体会议上就职。宪法法院目前有 7 名法官，其中 4 名是本国法官，3 名是国际法官，满员为 9 名法官。

46. 2024 年 3 月 16 日，威尼斯委员会通过了关于“与波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院运作有关的某些问题”的意见，委员会在意见中得出结论认为，宪法法院可以修正其规则，以降低通过决定所需的多数票数，并允许代理法官在 70 岁以后继续任职，直到任命继任者。威尼斯委员会在其意见中表示严重关切的是，宪法法院无法充分行使职能，这导致积压了 7 000 多起待决案件，使诉诸宪法司法的时间过长，从而损害了司法系统的效力和公信力。威尼斯委员会强调：

削弱宪法法院有效性的行为损害了欧洲委员会的所有三项基本原则：民主——因为缺乏制衡制度的核心部分；人权——因为宪法法院的审理速度可能会减慢到导致司法不公的程度；法治——因为作为波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构核心部分的宪法法院将变得无效。

威尼斯委员会的结论是：“不可否认的是，当局未能履行使波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院持续运作的宪法义务，从而违反了《宪法》。”在 5 月 30 日和 31 日举行的会议上，宪法法院决定修正其规则，以列入一项允许例外延长法官任期的规定。规则修正案规定，如果有关当局在某位法官因年龄原因终止任职之日到来之前未选出新法官，前者应继续履行其职责，直至有关当局选出新法官，并直至新当选的法官就职。

47. 2024 年 7 月和 9 月，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院发表新闻谈话，反对对法院、特别是在法院任职的国际法官发表不当言论和施加压力。在 7 月 5 日发布的新闻稿中，宪法法院谴责公众要求为国际法官离开法院设定最后期限，指出此类要求是对法院的攻击，目的是破坏法院的工作，并指出“《宪法》……没有任何一条规定要求将国际法官排除在宪法法院之外，国际法官的离开也不

是[该国]开启加入[欧洲联盟]谈判的条件之一”。有政界人士公开发表言论，鼓吹通过修改波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2023 年财务审计报告来终止国际法官的职务，对此，法院于 9 月 26 日发布新闻稿，强调“实体议会未能选出法官——而各实体负有按时选出法官的宪法义务——是已裁定的上诉案件数量减少的根本和唯一原因”。

48. 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，其后，大多数波族代表离开了会场。波族代表以从议程中删除这一违宪提案作为他们重返常会的条件。我公开明确表示，这样一项法律是违宪的，是对司法机构独立性的直接侵犯，我宣布，如果这项法律得到通过，我将不得不废除它。我还宣布，我打算采取行动，反对任何将有损于波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院、特别是该法院国际法官任职的立法。10 月 14 日，提案人决定撤回法律提案。该提案的目的之一是规制宪法法院的组织和运作事项。宪法法院在其以往的判例中已强调，法院的组织和运作事项本来已受到法院规则的规制，这些规则具有宪法地位，属于宪法法院本身的专属责任范围，不得受法律的规制。该法律提案还企图取消宪法法院国际法官的职务，并在法院作出决策的要求条件中列入关于法官族裔背景和各实体最低代表比例的标准。因此，该法律提案不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》、欧洲标准以及司法机构的独立、公正和廉正原则。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任用外国法官和选举当地法官法》草案同样如此。

塞族共和国的专制措施

49. 在塞族共和国，于 2024 年 1 月生效的将诽谤定为刑事犯罪的规定在本报告所述期间继续引发严重关切。虽然《非营利组织特别登记和工作宣传提案法》(又称《外国代理人法》)已从塞族共和国国民议会的议程上撤回，但塞族共和国总统的发言表明，该提案法并未被完全放弃。事实上，他表示，在与欧洲标准“协调一致”后，将再次提出这一提案法。

50. 此外，2024 年 7 月，国民议会修正了《塞族共和国地质勘探法》，取消了关于与有关社区协商和进行影响评估的要求，这违反了相关国际标准。

逃避和规避美利坚合众国的制裁

51. 2024 年 6 月 18 日，美国扩大了针对两个实体的个人和商业机构的制裁清单，将塞族共和国的 7 家机构和 2 名个人纳入制裁范围。美国外国资产管制处的制裁对塞族共和国预算的影响以及在一定程度上对该实体财政稳定的影响已逐渐显现。过去 6 个月中，塞族共和国政府在从金融市场筹集信贷资金方面一直面临困难。2024 年预算原计划借款 13 亿可兑换马克，但截至 10 月中旬，只设法借到 4.25 亿可兑换马克。

52. 制裁对被列入黑名单的塞族共和国官员和关联公司产生了直接的重大影响。塞族共和国的政治领导人与该实体的银行部门发生公开冲突，因为后者有义务遵守美国外国资产管制处制定的规则。在本报告所述期间，塞族共和国国

民议会通过立法，使某些被列入黑名单的官员能够规避制裁。这一立法对策说明塞族共和国领导人不断利用法律机制来逃避问责。

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》

53. 如我在上一次报告(S/2024/367)中所述，我于 2024 年 3 月 26 日发布了《颁布〈波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案法〉的决定》，以确保在 2024 年地方选举期间提高透明度和选举的公正诚信度，从而恢复公民对该国选举制度的信任。

54. 在解决选举腐败、欺诈和违规问题方面如发生任何进一步拖延，都会使选举公正诚信措施无法在 2024 年 10 月地方选举中适用，从而对波斯尼亚和黑塞哥维那的民主、政治稳定和加入欧洲联盟的前景造成严重后果。

55. 我很高兴地报告，修正案获得广泛的公众支持。没有人对修正案的内容提出抱怨或反对，修正案严格遵循了主管国际组织的建议。

56. 颁布修正案之后，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会于 2024 年 5 月 3 日通过了 26 项细则，以全面规范和执行《选举法》。这包括执行所有与公正诚信相关的修正案以及《选举法》过渡条款规定的试点项目。在这方面，我必须赞扬中央选举委员会从 2024 年 5 月 8 日宣布选举开始直到公布选举初步结果期间，在组织选举方面所做的富有成效的工作。

57. 必须指出，虽然某些设在塞族共和国的政党最初反对我颁布《〈选举法〉修正案法》，且尽管塞族共和国国民议会试图通过一项平行的实体选举法的努力已失败，但所有政党均决定参加由波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会宣布和组织的地方选举。

58. 首次执行已颁布的修正案的情况证明，修正案是人们期待已久的，也是非常必要的。波斯尼亚和黑塞哥维那的公民和具有代表性的非政府组织表示，非常赞成在选举进程中使用新技术，以作为确保保护选票安全的工具。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会禁止和处罚提前举行竞选活动，投票站委员会则由中央选举委员会任命的中立独立人士管理，这些都是有史以来第一次。我提出的数项《选举法》修正案中的一项修正案规定，因战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪被判刑的人不得作为候选人参选或担任任何民选、任命或其他职务，包括投票站委员会主席和副主席。所有这些因素最终促成了竞选活动期间和选举日整体平静的氛围。

59. 尽管在此过程中遇到了诸多挑战，但波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会还是按照上述决定和法律成功筹备和组织了 2024 年地方选举。我赞扬委员会作为一个称职且负责任的国家机构，在这项非常艰巨的任务中展现出坚定承诺、高效运作和公正态度。我毫不怀疑，整个选举管理部门将在接下来的非选举年在推进 2026 年大选筹备程序方面取得更多进展。

60. 尽管如此，波斯尼亚和黑塞哥维那主管当局必须继续进一步改进该国的选举立法和其他相关进程，并为中央选举委员会提供适当资金，以便在全国推广选举公正诚信技术的应用，确保该国能稳步过渡到稳定且堪称典范的民主。

C. 关闭高级代表办事处前所需达到的五个目标和两个条件

各项目标的进展情况

61. 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。遗憾的是，在国家一级没有开展立法工作以解决极具争议的国家财产问题。各实体采取的某些措施先是被波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院暂停，后被该法院废除。在布尔奇科特区，总体上的积极趋势得以持续，但进展步伐并没有加快。在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会没有举行会议，也没有通过《2025-2027 年财政平衡和政策总框架》，这导致 2025 年国家预算的编制工作被中断。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》的谈判继续进行，但没有取得任何决定性成果，而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。

国家和国防财产

62. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院发布了几项关于实体机构管理和处置国家财产的决定。

63. 2023 年 2 月 22 日，时任波斯尼亚和黑塞哥维那主席团波族成员戴尼斯·贝契罗维奇提交了一份请求，要求对《塞族共和国用于公共当局运作的不动产法》的合宪性问题进行评估。2024 年 2 月 28 日，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团克族成员热利科·科姆希奇、波斯尼亚和黑塞哥维那代表院 11 名代表以及波斯尼亚和黑塞哥维那民族院 5 名代表也提出了同样的要求。¹《用于公共当局运作的不动产法》对被用于行使和执行公共权力的不动产以及在《和平总框架协议》签署后由行使该权力的主体使用的不动产的所有权作出了规定。该项法律于 2023 年 3 月 2 日暂停执行，2024 年 5 月 30 日，宪法法院认定塞族共和国缺乏规制这一事项的宪法权限，并废除了这项有争议的立法。

64. 2023 年 12 月 28 日，塞族共和国政府通过了《关于亚霍里纳特殊区域内不动产的决定》。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，出售地块的清单内容还包括农地和林地，这违反了国家财产处置禁令以及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 2024 年 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的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。2024 年 1 月 4 日发布了关于出售亚霍里纳不动产的公告，塞族共和国政府决定将这些财产出售给泰斯利奇的某一家公司，塞族共和国政府于 2 月 1 日确认了这一点。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院的 13 名议员提出了一项请

¹ 见波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院，案件号：U-5/23。

求，要求解决波斯尼亚和黑塞哥维那与塞族共和国之间关于上述决定的争端。² 申请人于 2024 年 2 月 27 日向塞族共和国总理发出请求，要求停止与处置亚霍里纳不动产有关的程序，并撤销该决定，但塞族共和国政府没有这样做。在 2024 年 5 月 30 日波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院全体会议上，法院批准了关于采取临时措施请求，该措施是暂停执行塞族共和国政府这项有争议的决定，直至对此案作出最终裁决为止。波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在 7 月 11 日举行的全体会议上认定，这项有争议的决定不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》，因此宣布其无效。已命令塞族共和国政府以及塞族共和国贸易和旅游部采取一切必要步骤，撤销根据上述有争议的决定作出的所有决定和开展的所有活动。

65. 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，在特许合同期间，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。政府的意图是填补由于长期缺失联邦一级森林法而存在的法律空白，同时努力使国家财产处置禁令得到遵守，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，要求审查这一决定是否符合宪法。³ 宪法法院于 2024 年 5 月 30 日暂停了波斯尼亚和黑塞哥维那联邦这项有争议的决定，直到作出最终裁决为止。7 月 11 日，宪法法院认定这项有争议的决定不符合《宪法》，并宣布其无效。法院还命令波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府以及波斯尼亚和黑塞哥维那联邦农业、水管理和林业部撤销根据上述有争议的决定作出的所有决定和开展的所有活动。

66. 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在其裁决中对处置概念的定义作出了自己的解释，确定即使在林地的所有权没有改变的情况下，处置仍应包括林地的使用和用途改变。此外，法院强调，任何临时使用者都不能被认为是正当使用者，因此不受规范不动产权的法律的保护。这一法律解释意义深远，因为它可能指的是国家财产处置禁令所规定的广义上对国家财产的任何“处置”(即不仅涉及直接或间接所有权转让)，而且还可能包括其他的权利和权利要求转让或其他处置。这可能对当前和未来的发展以及投资项目产生严重影响。

67. 考虑到这一法律解释对投资和发展项目有着重大的财政影响，现在更有必要根据波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院判例确立的法律原则处理国有财产的分配和管理问题。这最终将需要制定一项国家级法律，以全面规范这一问题，并对国有财产资产的合法处置和转让作出规定。因此，我将在下一个时期呼吁所有利益攸关方紧急处理和解决这一长期存在的问题。

² 见波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院，案件号：U-6/24。

³ 见波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院，案件号：U-3/24。

完成布尔奇科终局裁决

68. 由于布尔奇科特区未能恢复到 2023 年 3 月中旬特区议会重组之前的进展速度，缺乏积极且注重成果的工作方式导致在改革议程草案方面进展甚微，包括在公共资源支出的财政纪律和透明度、基础设施发展和经济增长方面。

69. 尽管布尔奇科特区的决策者不断宣称，其工作重点仍然是增强特区的财政稳定性以及加强财政纪律和提高公共资金支出的透明度，但仍然有许多例子表明，其支出方式缺乏周密计划和系统性，且未遵循相关标准。例如，布尔奇科特区议会最近批准向布尔奇科特区多个体育社团拨出 100 万可兑换马克的捐款，却没有采用任何择优标准和(或)注重成果的标准。这笔款项拨给了 60 个体育俱乐部，确保所有提出申请的社团都能获得捐款，因此，向这些体育社团提供资金的做法违反了《体育法》及《社团和基金会法》。议会代表解释说，这一拨款是由于布尔奇科特区的经济发展、体育和文化部未能及时执行程序而在最后一刻才采取的措施。

70. 如上一次报告所述，预防腐败和协调打击腐败活动办公室与高级代表办事处、欧洲联盟代表团、欧安组织和美国大使馆的法律专家协商，拟定了《预防腐败和协调打击腐败活动办公室法》草案。在向布尔奇科特区当局提交草案的过程中，可以明显看出，要么是大多数人缺乏真正的政治意愿来最终解决普遍存在的腐败问题，要么是对反腐败斗争或反腐败办公室本身的作用缺乏明确认识。在布尔奇科特区监督员与当地对话者举行一系列会议后，此项法律最终于 2024 年 7 月 31 日获得通过。

71. 2024 年 3 月，经修正的《布尔奇科特区议会行为守则》获得通过，该守则符合国际标准，并除其他事项外为负责执行《行为守则》的布尔奇科特区议会委员会引入了 3 名非专业成员。其后，布尔奇科特区议会在 9 月初举行的会议上核准了对这 3 名非专业成员的任命，该会议是 10 月地方选举前议会的最后一次会议。经修正的《行为守则》作为公正诚信制度的一个重要组成部分，预计将会加强布尔奇科特区议会的问责制、提高其效率并增进公众信任。

72. 尽管计划着手进一步修正《警察法》和《警官法》，以解决雇用、晋升和退休等人事问题，但为此目的设立的工作组因其中警察成员工作繁重而推迟开展活动，预计将在 10 月地方选举后恢复开展活动。

73. 在本报告所述期间，新的《公共行政法》草案正在由欧洲联盟代表团的一名咨询顾问审查，但没有就新的《公务员制度法》开展进一步工作。

74. 由欧洲复兴开发银行发起的旨在加强企业治理的布尔奇科港项目原定工期为一年，现根据该银行的要求，工期已延长 6 个月。

75. 继克罗地亚与波斯尼亚和黑塞哥维那于 2023 年 9 月签署协定后，重建布尔奇科-古尼亚大桥项目的第一阶段工作启动，此大桥将布尔奇科特区与位于克罗地亚境内具有重要商业意义的萨格勒布-贝尔格莱德高速公路路段连接在一起。

克罗地亚海洋、交通和基础设施部正在编写技术文件，有待波斯尼亚和黑塞哥维那交通通讯部核准。

76. 2024 年 6 月，世界银行为萨瓦河和德里纳河走廊综合开发计划提供的 2 500 万欧元贷款开始投入使用。5 个基础设施项目中有 2 个已准备就绪，可开始执行，而地方当局则继续着手为其他 3 个项目编制剩余的技术文件。

77. 2024 年 4 月初开始实施主要输水管道建设项目，以确保整个布尔奇科特区有可持续、清洁且不间断的供水。该项目预计在 18 个月内完成。

78. 为了通过发展基础设施来加强特区的能源安全，为此目的成立的一个工作组进一步发展了之前已采用的符合欧洲联盟标准的法律框架，该法律框架包括《电力法》、《可再生能源法》和《能源效率法》。工作组按照与美国国际开发署能源政策活动项目预先商定的时间表，起草了关于特许权、水、环境保护以及空间规划和建设的法律，但在最终完成获取证明文件的复杂程序之前，不得不停止其中三项法律的后续程序。《环境保护法》于 2024 年 9 月初通过。《水法》在同一届会议上一读通过，但布尔奇科特区议会计划在最后通过该项法律之前，在一读与二读之间举行一次听证会。另外两项法律仍有若干程序步骤需要完成，之后方可准备获得通过。

79. 考虑到布尔奇科特区可持续能源和气候行动计划的目标，当局继续与联合国开发计划署合作，改造公共建筑，提高能源效率。布尔奇科特区议会大楼工程已完成，这是选定在 2023-2025 年期间改造的四座大楼中的第三座。

80. 由于改革议程草案的执行工作总体上有所放慢，根据与一个设在奥地利的财团签署的协议而开展的布尔奇科特区首个商业区的建筑工程进展甚微，原因是布尔奇科特区在向该商业区提供必要基础设施方面没有取得重大进展，而根据该协议，特区有义务提供这些基础设施。该财团继续努力满足布尔奇科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其中两个项目的监管计划，这是启动相应技术文件编制工作的关键先决条件。第三个项目是建设一个民族村，正在实施中。

81. 关于到 2024 年底清除整个布尔奇科特区的地雷这一问题，在本报告所述期间，排雷活动按照计划时间表有序推进。布尔奇科特区政府对 2024 年 9 月出现的一项行政性质问题作出了迅速有效的反应，由此展现出它有意愿按照这一时间表行事，直至年底。

财政可持续性

82. 资金是否充足、有保障是影响波斯尼亚和黑塞哥维那机构履行其宪法和法律义务的能力的关键因素。与上一个报告期类似，就 2024 年预算而言，没有采取任何步骤为此提供资金保证。

83. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会在本报告所述期间没有举行会议。财政理事会本应在 2024 年 5 月底前通过《2025-2027 年财政平衡和政策总框架》。在编写本报告时，4 个月的拖延已扰乱了 2025 年国家预算的编制工作。

84. 该国的国家一级和所有其他各级政府的资金是否充足、有保障，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其管理委员会)是否稳定和运作正常。管理委员会在本报告所述期间没有举行会议。最近商定的间接税收入分配系数(即从 2023 年第三季度开始实施的有利于塞族共和国的系数)将继续适用。

85. 在至少两个带来财政影响的长期问题上没有取得进展。

86. 管理委员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的暂停执行将于 2025 年 6 月到期。

87. 管理委员会尚未商定公路通行费收入准备金的分配模式，直至编写本报告之时，准备金已累积约 2.741 亿可兑换马克。由于没有达成一致意见，这些资金无法用于公路和道路建设。这也给间接税务局造成财政损失，因为间接税务局必须支付存款账户的费用。

88. 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、从而巩固其政治稳定至关重要。

89. 另一个重要因素是波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行，根据《和平总框架协议》，该银行是波斯尼亚和黑塞哥维那全境发行货币和制定货币政策的唯一权力机构。高级代表办事处继续关注并大力支持该银行的工作。该银行不受阻碍地开展工作和有能力履行宪法和法律义务，能保障波斯尼亚和黑塞哥维那的货币和金融部门稳定，对改革和该国的总体稳定至关重要。

法治

90. 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列出 14 个主要优先事项，其中包括法治部门领域的具体要求，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》。虽然仍在继续就新的《高级司法和检察委员会法》开展起草和协商进程，包括欧洲委员会威尼斯委员会继续就该项法律提出意见，但该进程并未产生最终草稿。新的《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》的情况也是一样，因为尚未就新的独立上诉分庭的选址达成一致意见。我对将上诉分庭迁往巴尼亚卢卡的提议持严重保留意见。

91. 波斯尼亚和黑塞哥维那法院是波斯尼亚和黑塞哥维那国与其两个实体之间划分权限的基石，因为该法院的管辖范围覆盖该国全境，且当实体法典所规定的犯罪行为对整个国家的价值观造成不良影响或危害，或具有跨实体性质时，该法院对这些罪行行使刑事管辖权，这是国家捍卫其宪法价值观并确保该国按

宪法要求依照法治运作的最终应对措施。新的《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》不应削弱该法院的职权或职能。

92. 新的《高级司法和检察委员会法》载有一项规定，应可纠正最近于 2023 年通过的修正案中的一个严重缺陷。严格的资产申报制度最初的设想是防止和处罚法官和检察官可能发生的利益冲突和违规行为，打击腐败，并改善人们对司法机构的看法，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，这一制度受到严重削弱，有损于法治。这种情况未达到和平执行理事会指导委员会和国际社会的期望，这一点已向波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会领导小组正式表达。因此这项现行法律存在缺陷，因为它使国家一级法律的适用取决于实体一级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。

93. 积极的一面是，该项法律的新草案恢复了保障高级司法和检察委员会职能独立性的明确规定，规定规制行政机构的一般法律不适用于该委员会，否则这个问题可能会存在模棱两可之处，使行政部门能够对该委员会的运作产生影响。但是，由于未能就委员会的组成达成一致意见，通过该草案的进程陷入停滞。有人指出，委员会的组成应反映宪法规定，即被任命担任波斯尼亚和黑塞哥维那各机构职位的官员一般应是波斯尼亚和黑塞哥维那各族人民的代表，而且正如威尼斯委员会所具体指出的，委员会的组成应尽可能反映该国在族裔、性别、语言、宗教或其他标准方面的多样性，从而加强这一机构的合法性并增进公众对它的信任。同时，委员会应主要采用客观的择优标准。

94. 对于以上两项要求，原本为改善波斯尼亚和黑塞哥维那法治状况设计的进程有可能会被滥用，导致先前的改革被推翻。为了继续建设一个在法治原则下运行的国家，对于先前的改革，只应当通过采取 2019 年普里耶布报告中确定的措施来加强和补充。为保障司法独立和公正，需要开展大量工作，尤其是鉴于公共当局对司法机构一直不断提出挑战。作为优先事项，必须对过去已取得的成果发生倒退的现象加以制止和扭转。

战争罪犯罪记录

95. 在本报告所述期间，关于提供前南斯拉夫问题国际刑事法庭和刑事法庭余留事项国际处理机制定罪判决资料的合作备忘录开始执行。根据这一合作备忘录，关于对波斯尼亚和黑塞哥维那公民和在波斯尼亚和黑塞哥维那出生的人的刑事判决的资料被正式送交波斯尼亚和黑塞哥维那。波斯尼亚和黑塞哥维那有关机构负责将收到的资料纳入国内犯罪记录。在国内登记国际刑事法庭和余留机制的判决不仅是一个一般性的法治问题，而且相当于执行一项法律规定，即担任某些公职的人应无犯罪记录或至少未因战争罪而受到制裁。我特别重视这一问题，并打算继续促进和监测这一进程。

96. 由于在该国各地仍有美化战争罪犯的现象，登记对最严重违反国际人道法行为的国际判决，是遏制在政治、专业和社会生活中无视这些判决的行为的一

种进步，此类无视行为不利于实现和解和形成社会凝聚力。虽然波斯尼亚和黑塞哥维那的国内登记取决于判决所涉人员是否拥有公民身份或是否出生在波斯尼亚和黑塞哥维那境内，但没有集中的犯罪记录登记处。登记犯罪记录是被登记人员出生地的地方警察当局的职责。需要制定全面的法律来解决犯罪记录登记、定罪的法律后果和改过自新问题。

D. 《和平总框架协议》面临的进一步挑战

对高级代表的攻击

97. 在本报告所述期间，塞族共和国执政联盟继续对高级代表的机构和任务提出挑战。这些挑战包括威胁和煽动性言论，也包括为破坏高级代表的信誉并由此削弱高级代表执行任务的能力而采取的行为。此类行为直接违反了《和平总框架协议》附件 10，其中规定该协定缔约各方应同高级代表充分合作。

98. 正如我在先前提交安全理事会的报告中所述，塞族共和国总统不止一次表示，他不承认我是高级代表，也不认为我作为高级代表所作的决定具有约束力。他的挑衅立场和无视我的决定的非法行径导致他与《塞族共和国政府公报》代理主任于 2023 年 9 月 11 日被起诉，并随后在波斯尼亚和黑塞哥维那法院受到刑事起诉。波斯尼亚和黑塞哥维那法院对总统的审判仍在进行中。尽管他称波斯尼亚和黑塞哥维那法院违宪，但他仍按时出席庭审。

99. 尽管如此，我期望塞族共和国所有主管机构充分遵守《宪法》，并充分遵从波斯尼亚和黑塞哥维那的所有机构以及《和平总框架协议》及其所有机构，包括高级代表办事处。

大会斯雷布雷尼察问题决议

100. 2024 年 5 月 23 日，大会通过第 78/282 号决议，将 7 月 11 日定为 1995 年斯雷布雷尼察灭绝种族罪国际反思和纪念日，并谴责任何否认这一历史事件的行为，以及任何美化被国际性法院判定犯有战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的人的行为。

101. 虽然斯雷布雷尼察问题决议的依据是前南斯拉夫问题国际刑事法庭判决书中确定的事实，这些判决书载有对 1995 年在斯雷布雷尼察犯下的灭绝种族罪作出的有罪判决，以及国际法院 2007 年 2 月 26 日对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用案(波斯尼亚和黑塞哥维那诉塞尔维亚和黑山)的判决，但塞族共和国当局利用通过该决议作为借口，采取各种政治行动。在决议通过前后采取这些行动的目的是推行分裂主义，并以塞族人被称为“灭绝种族民族”的虚假说法为幌子散布煽动性的民族主义言论。

102. 针对大会可能通过上述决议这一情况，2024 年 4 月 18 日，塞族共和国国民议会通过了“关于《独立国际调查委员会关于 1992 年至 1995 年期间斯雷布雷尼察地区所有人民遭受的苦难的结论报告》的结论”。这一举动意味着拒绝接受 1995 年 7 月 10 日至 19 日期间斯雷布雷尼察及其周边地区事件调查委员会的 2004 年报告。2004 年报告是波斯尼亚和黑塞哥维那人权分庭对 2003 年 3 月“斯雷布

雷尼察案”判决的执行工作一部分，这项执行工作处理了在此期间在斯雷布雷尼察及其周边地区发生的事件中失踪的人员的亲属所提出的 49 份申请。塞族共和国国民议会对使用“灭绝种族”一词来描述在斯雷布雷尼察犯下的罪行提出异议，并将波族受害者人数减至 3 000 人。

103. 几乎与此同时，斯雷布雷尼察市议会于 2024 年 4 月 15 日通过了一项更改街道、广场、公园和居民区名称的决定，但波族代表没有参与决策过程。最近一次更改街道名称是在 2002 年，当时市议会废除了早前于 1996 年作出的一项决定，即使用反映斯雷布雷尼察当时战后全体塞族人特征的名称。2024 年的决定还包括重新命名 Reuf Selmanagić Crni 街，这条街道因一段 1995 年的视频而闻名，在视频中，拉特科·姆拉迪奇要求拆除街道名称标志。此外，斯雷布雷尼察市长姆拉登·格鲁伊契奇和塞族共和国总统公开讨论了一项可能的举措，即重新命名斯雷布雷尼察，以消除该市镇与 1995 年 7 月发生的在法律上和事实上均已确认的灭绝种族行为之间的任何关联。

104. 在大会通过斯雷布雷尼察问题决议的前一天，塞族共和国国民议会假借《和平总框架协定》缔约方的身份，通过了一份题为“抗议违反《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》和一般国际法的行为”的案文。塞族共和国国民议会在给《和平总框架协定》缔约方和见证国以及向大会提交决议最后草案的其他国家发出的抗议照会中指出，这些国家绕过波斯尼亚和黑塞哥维那主席团，从而违反了其国际义务。塞族共和国要求立即停止据称违反《和平总框架协定》的行为，同时威胁要停止或废除该协定，并最终实现自决。

105. 该抗议照会反映了塞族共和国错误地认为它有权通过适用《维也纳条约法公约》停止或终止《协定》，因而在未经授权的情况下企图宣称存在违反《和平总框架协定》的行为。塞族共和国既不是《和平总框架协定》的缔约方，也没有根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》或《维也纳公约》对第三国采取行动的国际法律能力，因此，塞族共和国无权向《和平总框架协定》的签署国或见证国或任何其他国家提交抗议照会。

全体塞族人宣言

106. 2024 年 6 月 8 日，在通过斯雷布雷尼察问题决议之后，在贝尔格莱德举行了主题为“一个民族、一个大会——塞尔维亚和塞族”的第一届全体塞族人大会，大会聚集了政治和宗教领袖，目的是通过《保护塞族人民民族和政治权利及共同未来宣言》。《宣言》包括 49 项结论，涉及与塞族人民立场有关的一系列广泛问题，包括损害波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整的主张。全体塞族人大会继续主张恢复所谓的原始《代顿协定》，并错误地将波斯尼亚和黑塞哥维那高级代表的任命定性为违反《和平总框架协定》附件 10。除其他要点外，《宣言》宣称，塞尔维亚作为《和平总框架协定》的签署国，应将破坏《协定》的问题提升至国际层面。为确保全面执行《宣言》，塞族共和国国民议会于 7 月 2 日通过《宣言》，塞尔维亚国民议会于 7 月 31 日批准《宣言》。

107. 在举行全体塞族人大会并通过《宣言》之后，塞族共和国执政联盟宣布了关于根据《和平总框架协议》和各项国际法案规范塞族共和国与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦之间关系的协议。塞族共和国政府向塞族共和国国民议会提出了所谓的《和平脱离关系协议》，并附上一份 47 页的全面背景文件，准备与波斯尼亚和黑塞哥维那联邦分享，但该协议在 2024 年 7 月 9 日举行的塞族共和国国民议会第 14 届特别会议的议程上被撤回。所谓的协议是建立在一个错误且危险的前提之上，即波斯尼亚和黑塞哥维那是一个国家联合体或邦联，每个实体都有权启动两个实体之间的“和平脱离关系”程序。这是无视和违反《和平总框架协议》和国际法以及侵犯波斯尼亚和黑塞哥维那国领土完整的又一危险举动，其目的是推行塞族共和国的分离政策。

108. 为了落实《全体塞族人大会宣言》的其中一项结论，并为了创设法律基础以在塞族共和国采用塞尔维亚的国歌和国徽作为全体塞族人的象征，塞族共和国国民议会通过了《国旗、国徽和国歌使用法修正案草案》。这一问题最终将导致何种结果，包括可能引起何种法庭诉讼，仍有待观察。

对过渡期正义和社会凝聚力的威胁

109. 塞族共和国总统和塞族共和国其他政治领导人参与了一场反对大会第 78/282 号决议的攻击性运动，大会在该决议中将 7 月 11 日定为 1995 年斯雷布雷尼察灭绝种族罪国际反思和纪念日。

110. 正如本报告上文所述，这场运动对否认灭绝种族罪和美化战争罪犯的行为产生了重大影响。斯雷布雷尼察纪念中心负责监测公开发生此类行为的情况，在 2024 年上半年记录了 305 起波斯尼亚语和塞尔维亚语媒体否认灭绝种族罪的事件，比前一年同期增加 3 倍。该中心的记录显示，2024 年 4 月和 5 月期间发生此类事件的数量激增，与就大会关于斯雷布雷尼察问题决议进行表决的时间吻合。塞族共和国总统和该实体的其他政治领导人参与了一场反对该项大会决议的攻击性运动，这场运动的特点是推行历史修正主义，一再否认斯雷布雷尼察的灭绝种族罪行，并发布分裂主义言论。

111. 公众注意到，缺乏制度性应对措施来追究否认灭绝种族罪的领导人的责任，特别是没有根据 2021 年 7 月出台的《刑法典》修正案对此类案件进行起诉，根据该修正案，否认灭绝种族罪和其他战争罪以及美化战争罪犯的行为属于应在国家一级受刑事处罚的罪行。斯雷布雷尼察纪念中心和民间社会的其他行为体强调，不进行处罚会破坏积极的规范，例如对受害者权利和法院裁决的尊重以及这些法律规定起到的威慑作用。执法不力反而营造了一种环境，助长已有详实记录的持续使用否认主义言论的现象，特别是身居高位的政界人士试图利用此类言论谋取政治利益。

112. 波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室登记了约 100 起涉及煽动民族、种族和宗教仇恨、不和及不容忍的刑事犯罪案件，包括涉及否认灭绝种族罪和其他否认战争罪的案件。据检察官办公室称，申诉大多是由公民对其他公民提出的，缘由主要是社交媒体帖子和网上评论，还有公民和非政府组织对政界人士在媒

体和公共空间发表的言论提出的申诉。然而，几乎没有案件是依据警察和安全部门提交的列有刑事犯罪构成要件相关证据以及证人证词的报告而立案的。公民提交的许多申诉都通过电子邮件发送，而且往往是匿名的，相当多的申诉人不愿意进一步合作，据检察官办公室称，这使案件进展过程复杂化。另一方面，根据法律，检察官办公室有义务将起诉案件作为其公务职责，无论它是否收到任何外部报告。迄今为止，对此类刑事犯罪提出了数项起诉，波斯尼亚和黑塞哥维那法院驳回了其中一起案件的起诉。有一起案件已完成一审，正等待上诉，另外两起案件目前正在审理中。

113. 积极的一面是，由于公众高度关注这些案件，特别是关注禁止公开赞同、否认、极度淡化灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪或试图为这些罪行辩解的犯罪条款，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室已采取措施提高案件审理程序的透明度，并更加明确地说明作出起诉决定的理由。检察官办公室开始在其网站上发布起诉书和(以匿名形式)不起诉决定书，以及对代理检察官行为的解释。此外，我欢迎波斯尼亚和黑塞哥维那的法官和检察官与其他国家的法官和检察官就否认灭绝种族罪和仇恨罪的起诉和裁定交流意见和最佳做法。

与《和平总框架协定》附件 7 有关的进展

114. 《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 7 的条款对难民和流离失所者问题作了规定。执行《和平总框架协定》附件 7 的基础是国内当局采取的战略和其他措施，包括国内当局在多个国际组织帮助下实施的项目。2003 年通过的《波斯尼亚和黑塞哥维那执行〈代顿协定〉附件 7 战略》指出了为实现附件 7 各项目标而必须开展的战略活动的基本目标和方向。2010 年，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会通过了《波斯尼亚和黑塞哥维那执行〈代顿协定〉附件 7 订正战略》，其中概述了与境内流离失所者和回返者的已确定需求相关的 10 个领域。

115. 波斯尼亚和黑塞哥维那人权和难民事务部根据仍然有效的《波斯尼亚和黑塞哥维那执行〈代顿协定〉附件 7 订正战略》，继续发布关于《订正战略》执行情况的报告。波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 2024 年 5 月 20 日通过了 2022 年报告，使其成为最新通过的报告。在该报告中，人权和难民事务部指出波斯尼亚和黑塞哥维那境内有 91 223 名流离失所者，而根据联合国难民事务高级专员公署的数据，在该国境外有 16 935 名难民。该国的境内流离失所者人数仍然很多，原因有多种，包括财务问题和法律问题，以及境内流离失所者数据库需要进行更新，因为目前的系统使得确定实际人数变得更加困难。

116. 从 2013 年持续到 2023 年的区域住房方案是最近为西巴尔干国家流离失所者和难民提供可持续住房解决方案的最重要多边努力。最初目标是在波斯尼亚和黑塞哥维那为 5 400 个家庭(即 14 000 人)提供住房。然而，截至 2023 年 11 月该项目结束时，区域住房方案仅在该国提供了 2 778 个居住单位，惠及 9 000 至 10 000 人。截至 2024 年 6 月初，由于缺乏波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的共同资助，该国的 321 个区域住房方案居住单位仍未完成。

117. 在本报告所述期间，先前与回返相关的暴力趋势仍在持续，发生了几起针对回返者或涉及回返者的暴力和恐吓案件。这些案件继续造成紧张气氛，困扰族裔间关系，使促进改善关系与实现和解的努力更加艰难。与回返相关的暴力，加上在更广泛背景下偶发的普遍性族裔间暴力事件，对积极的进程带来更多限制。2024 年 4 月和 5 月期间，族裔间的紧张关系以及整体上的担忧情绪显著升级，这段时期正值就大会通过斯雷布雷尼察问题决议展开公开辩论和宣传活动。在某些回返地区，同时也在全国范围内，有报告称当地居民的焦虑情绪有所加剧。

118. 为了出台更严格的处理与返回有关的暴力行为的法律而采取了各种举措，在一段时间内，相关活动有所增加，并有人提出关于修改相关法律的提案，但在此之后，这些举措陷入停顿。2024 年 5 月，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院任命的相关工作组审议了是否可能修改《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法典》、引入“袭击回返者”这项刑事犯罪以及呼吁地方社区建立地方安全论坛以解决与回返有关的安全问题。然而，由于没有得到来自塞族共和国的议员的支持，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会在 2024 年 8 月的后续会议上没有通过这些提案。

119. 另一方面，一些回返者协会和团体强调，安全可能不是它们最关切的问题之一。在本报告所述期间，有一些报告和反应表明，回返者对两个实体新立法的执行情况感到关切，因为这可能影响到回返者的土地所有权。在塞族共和国以及波斯尼亚和黑塞哥维那联邦，均有人提出若干此类关切问题。此外，在与回返有关的事件引发的紧张关系和争执背后，上述人群的日常生活问题仍未得到足够的关注。因此，回返者家庭在获得就业机会、获得适当的保健服务、住房和教育以及确保经济可持续性方面的问题在总体上仍然没有得到解决。

120. 在此背景下，我回顾两个实体负有《和平总框架协定》附件 7 第二条所规定的责任，即在它们的领土内创造有助于难民和流离失所者自愿返回及融洽地重返社会的政治、经济和社会条件，同时不偏重任何特定群体。

121. 在当前情况下，所取得的一些积极进展仍然显得黯然失色。不过，在塞族共和国的一些回返者社区(比耶利纳、兹沃尔尼克附近的库契奇库拉、特雷比涅附近的科特齐)开放了几座重建的清真寺，在格拉莫奇的学校里引入了塞尔维亚语教学，并在莫斯塔尔采取了同样的举措，这些情况都发出了积极的信号，表明在更集中和专门的支持下，正常化是可能的。

失踪人员

122. 值得回顾的是，在失踪人员领域取得了显著成果。在 1990 年代战争期间失踪的 30 000 多人中，超过 75% 的人已查明下落，这一结案率是全球最高的。不过，在搜寻至今仍下落不明的人方面，当前仍然面临挑战。这些是最棘手的案件，同时由于时间推移、地形发生变化以及战争罪诉讼程序进展缓慢等因素，获得关于埋葬地点的可靠信息(例如幸存证人的证词)变得更加复杂，从而使调查愈发困难。

123. 失踪人员家属强调了搜寻失踪人员的挑战，最近一次作出强调是在 2024 年 8 月 30 日强迫失踪受害者国际日。这些家属为搜寻进程作出了巨大贡献，他们呼吁当局和公众不要让这一悬而未决的问题及其对正义和建立信任的影响给后代带来负担。处理这些案件不仅是一个技术性过程，也是一项道德和法律义务。家属们敦促国家主管部门加紧努力，履行其国际和国内法律义务。必须改善资源和技术设备，以促进识别失踪人员身份的过程，并促进与波斯尼亚和黑塞哥维那失踪人员研究所这家独立的国家一级机构开展合作，使其能够继续不带歧视地开展搜寻埋葬地点、挖尸检验和身份识别等重要工作。

124. 2004 年《失踪人员法》是战后的又一项独特成就，但由于在设立失踪人员家属基金的问题上缺乏政治共识，该项法律没有得到充分执行。因此，家属们建议修改该项法律，转变该基金，使之能够通过提供赠款资金支助失踪人员家属协会的工作。

125. 最后，在搜寻失踪人员这一领域中，以不将受害者的族裔身份政治化的方式开展合作，可以取得最佳成果。在这方面，通过多边机制开展了区域合作，以查明仍被列为失踪人员的 11 000 人的下落并恢复受害者的尊严，这项合作是目前少数几个展示出积极促进过渡期正义与和解的潜力的平台之一。这项合作包括前南斯拉夫失踪人员小组，该小组由负责处理失踪人员问题的该区域各机构的高级代表组成。2024 年 10 月，该小组在柏林进程峰会上向欧洲联盟成员国的外交部长简要介绍了在识别与 1990 年代冲突有关的失踪人员身份方面取得的进展。

对战争受害者的赔偿

126. 自我上一次报告以来，受害者获得赔偿的总体情况表明，该国在履行国际人权法规定的确保受害者权利的国际义务方面没有取得任何进展。

127. 波斯尼亚和黑塞哥维那当局没有展现出任何意愿要在国家一级设立有效的赔偿计划，从而为包括性暴力在内的战争罪受害者提供一切形式的补救，或拟订和通过一项框架法律，从而明确界定获得包括性暴力在内的战争罪受害者地位的标准，并规定确保赋予受害者的具体权利和应享福利。

128. 战争罪受害者发现自己无法行使其权利，就所遭受的伤害获得有效和充分的赔偿。这主要是由于缺乏使他们能够获得有效补救的立法、政策和实际措施，包括心理支助和全面赔偿计划。

129. 法律框架支离破碎，塞族共和国、波斯尼亚和黑塞哥维那联邦和布尔奇科特区对获得权利的条件和权利范围的规定各不相同，这阻碍了幸存者主张自身权利的努力。

130. 塞族共和国的法院继续要求战争受害者偿还法院费用，而这些受害者因时效法而无法通过民事诉讼寻求赔偿。波斯尼亚和黑塞哥维那所有其他级别的法

院遵循欧洲人权法院以及波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的相关裁决，⁴ 均停止了这种做法。根据穷追未受惩罚者国际组织在 2024 年提供的最新数据，塞族共和国各专门法院约有 600 起处于不同阶段的待决案件。这些案件要求战争受害者向他们最初起诉的实体支付数千可兑换马克的法院费用，并要求受害者对他们所遭受的伤害作出赔偿，这些做法导致严重的二次创伤，使受害者本已艰难的社会经济处境更加恶化。这种情况主要发生在回返者社区。

131. 同时，塞族共和国当局尚未修正《塞族共和国酷刑受害者法》以延长受害者申请获得这一身份的最后期限。修正案还应解决与给予受害者身份程序有关的关切问题，以确保该项法律符合国际标准。

132. 正如我先前所报告的，禁止酷刑委员会的 2019 年决定责令该国确保申请人获得先前在刑事诉讼中裁定的赔偿，并获得医疗和心理疗护服务及公开道歉，但该决定仍未得到执行。

教育和课程

133. 全国各地的教育仍然被用来加深而不是弥合分歧，不负责任地破坏社会凝聚力，加剧子孙后代之间的不信任。历史教学、特别是关于近期历史的教学仍然是这个方面的一个关键因素。目前，历史教学针对战争和具体战争事件及其施害者和受害者宣扬带有族裔中心主义偏见的说法，而不是鼓励青年学生对经法律确认的历史事实形成充分知情的看法和批判性思维，并遵循积极的规范，例如尊重、相互理解和同情他人。

134. 2024 年 9 月，塞族共和国教育和文化部推出了新的九年级历史课程。新历史课程的推出引起了民间社会和政治领导人的反应，包括要求审查课程是否合宪。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院 13 名议员提出申请，要求审查《塞族共和国初等养育和教育课程规则手册》第 4(1)(12)条和(关于小学九年级历史科目课程的)附录 20 是否合宪，对此，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在 2024 年 10 月 11 日特别全体会议上作出一项临时决定，即立即暂停执行《规则手册》中的有争议条款和附录中有关“专题 11：塞族共和国与国土保卫战”的部分，直至宪法法院作出最后裁决。⁵

135. 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院还强调，初等和中等教育对每个儿童的个人发展至关重要，并强调儿童受教育权也关乎培养儿童本着各国人民、族裔、民族和宗教群体以及原为土著居民的人之间谅解、和平、宽容、性别平等和友好的精神，在自由社会里过有责任感的生活。宪法法院进一步解释说，采取临时措施是必要的，因为塞族共和国的学校已经开始教学，而适用《规则手册》中有争议的部分可能会损害学生的人权，并对他们造成无法追溯补救的重大伤害。宪法法院解释说，其后果表现为，有可能造成来自不同族裔群体的学生之

⁴ 欧洲人权法院，*Cindrić 和 Bešlić 诉克罗地亚*，第 72152/13 号诉状，2016 年 9 月 6 日；波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院，AP 1011/17 号，2018 年 3 月 22 日。

⁵ 见波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院，案件号：U-20/24。

间进一步相互隔离和分裂，以及来自其他族裔群体的学生感到被排斥和边缘化的情绪加剧，这些可能会导致形成一种歧视的气氛。

136. 缺乏基于事实的、公正的历史教学仍然是在全国各地存在的问题，这也是建立信任与实现和解的一个重大障碍。欧安组织一直在密切监测教育方面的情况，认为政治民粹主义和对教育施压不是孤立的事态发展，而是一种更广泛趋势的一部分，这种趋势正日益偏离迫切需要采取的历史教学改革，且这种趋势不仅存在于塞族共和国，还在波斯尼亚和黑塞哥维那全国蔓延。此外，这一事态发展与该国加入欧洲联盟的愿望背道而驰。这是在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 个主要优先事项中的主要优先事项 5(即促进有利于和解的环境以克服战争遗留问题)方面的倒退。

建设和平基金

137. 如我在上一次报告中所述，在确认波斯尼亚和黑塞哥维那有资格在 2022 年获得建设和平基金的支助之后，由波斯尼亚和黑塞哥维那外交部长埃尔梅丁·科纳科维奇以及联合国波斯尼亚和黑塞哥维那驻地协调员英格丽德·麦克唐纳共同主持的波斯尼亚和黑塞哥维那建设和平指导委员会成立会议于 2024 年 2 月在萨拉热窝举行。建设和平指导委员会的设立标志着为支持在波斯尼亚和黑塞哥维那持续开展建设和平举措而作出的集体努力进入一个关键时刻，同时也契合政府在执行加入欧洲联盟优先事项中的主要优先事项 5 方面的进展，该事项的重点是创造一个有利于和解的环境。

138. 波斯尼亚和黑塞哥维那当局，特别是外交部、人权和难民部、民政部以及两个实体各自的卫生部，继续执行由建设和平基金支助的方案。这些方案的重点是：妇女与和平与安全；青年、和平与安全；加强机构与民间社会之间的信任；应对仇恨言论；处理历史问题。建设和平工作由建设和平指导委员会领导。该委员会的成立被认为是开启加入欧洲联盟谈判的基准之一。此外，在 2024 年 9 月大会第七十九届会议期间，波斯尼亚和黑塞哥维那外交部长在建设和平委员会部长级会议上发表了主题为“关于 2025 年建设和平架构审查的观点”的讲话，强调该国与建设和平基金开展合作，并将社区关系、妇女参与和青年赋权作为实现和平与加入欧洲联盟的关键要素予以优先考虑。

139. 在促进波斯尼亚和黑塞哥维那建设和平和增强社会凝聚力方面取得了积极进展，包括努力应对跨代创伤的挑战，提高社会服务的质量，以及促进不同群体之间的对话。9 个地方当局(即波斯尼亚彼得罗瓦茨、波斯尼亚格拉霍沃、德瓦尔、格拉莫奇、克柳奇、利夫诺、姆尔科尼奇格勒、里布尼克和桑斯基莫斯特的地方当局)分别为各自地区的稳定和发展作出了贡献。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦以及塞族共和国各自的卫生部致力于消除受冲突影响群体和边缘群体在获得基本服务方面的差距。这包括提高被选定卫生保健提供者的能力和可持续性，通过整合标准作业程序加强体制框架，以及调整用于提供互联服务的资源组合。

140. 尽管出现了这些积极的发展，但要在创造有利于和解的环境方面取得任何进展，就必须解决全国各地在确保战时受害者的权利地位和权利执行方面存在的诸多系统性失败问题。

性别暴力

141. 在本报告所述期间，性别暴力仍普遍存在。2024 年上半年，波斯尼亚和黑塞哥维那有 7 名妇女被其伴侣或家庭成员杀害。2023 年 8 月在社交媒体上直播的一起杀害女性事件引发公愤，其后，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦司法部加紧努力起草《防止家庭暴力法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦刑法典》修正案。《防止家庭暴力法》草案目前正在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府核准过程中，之后预计将提交议会。

性别平等

142. 2024 年 6 月，波斯尼亚和黑塞哥维那提交了《北京宣言》和《行动纲要》执行情况进展报告，作为《北京宣言》和《行动纲要》执行情况 30 周年审查的一部分。该报告全面概述了性别平等方面的进展、挑战和优先事项，突出了机构努力、预算限制以及继续提供支持和采取系统行动的必要性。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那遵循性别平等标准，但它仍面临严重的经济性别不平等，该国的女性劳动力市场参与率(35%)在东南欧为最低。在妇女担任更高级别的决策职务方面，实质性的障碍依然存在。此外，37.5%的妇女报告在工作场所受到性骚扰，五分之一的妇女屡次受到骚扰，这进一步阻碍了她们参与劳动力市场。基于性别的骚扰和隔离仍然普遍存在，这特别影响到农村地区的妇女。该报告还强调了教育中的性别陈规定型观念，这些观念加剧了不平等，因为妇女往往因承担家庭责任而放弃学业，比欧洲联盟的妇女花费更多的时间从事无报酬的家务劳动(每天 6 小时)。

143. 妇女的政治参与程度持续处于较低水平(约 20%)，这仍然令人感到关切，最近举行的地方选举的情况也是如此。在 2020 年举行的上一次地方选举中，当选市长中仅有 3.52%(142 人中的 5 人)是妇女，当选市议会议员中仅有 19.58%(3 177 人中的 622 人)是妇女。虽然在 2024 年地方选举的候选人总数中，有 42%(26 089 人中的 10 983 人)是妇女(法律规定的性别配额为 40%)，与先前的地方选举相比略有增加，但其中只有 7.5%、(386 人中的 29 人)是市长职位候选人，包括 5 名现任女市长中的 4 名。根据 2024 年地方选举的初步结果，在波斯尼亚和黑塞哥维那，当选市长的妇女人数略有增加，为 8 人(即 5.83%)，但仍然非常少。在编写本报告时，尚未知晓包含未来女议员确切总数的选举结果。在因最近的灾情而推迟选举的 5 个市镇中的 1 个市镇，有 1 名女性候选人竞选市长。

144. 妇女在国家议会和实体议会中的代表性不足，并在竞选活动期间面临重大挑战。在当前的国家议会和实体议会中，妇女占当选议员的 17%至 28%。

145. 日益增多的反性别平等举措正在危及在保护妇女权利和性别平等方面取得的进展。2024 年初，塞族共和国国民议会放弃了打算引入重要条款的《塞族共和国性别暴力和家庭暴力法》草案。7 月，该实体向国民议会提交了《塞族共和

国刑法典》修正案，试图删除“性别”一词。这些举措虽然宣称旨在保护妇女和家庭，但将对妇女和女童以及对社会产生深远的有害影响。这些举措还将限制为解决家庭暴力、杀害女性和仇恨犯罪等广泛存在的性别暴力问题所作的努力。

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

146. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团举行了 6 次常会以及若干次特别会议。主席团在其职权范围内作出外交政策和国防方面的决定，并参与各种双边和多边论坛以及国际首脑会议和大型会议。

147. 2024 年 7 月 5 日，主席团通过了 2024 年国家预算，并将其提交给波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会。

148. 主席团成员继续在多个问题上持有和表达不同立场，包括以下问题：《和平总框架协定》的执行情况；波斯尼亚和黑塞哥维那的宪法和法律秩序；国家地位事项；国家财产；加入北大西洋公约组织(北约)；高级代表的任务和作用；俄罗斯对乌克兰的侵略；发生在斯雷布雷尼察的灭绝种族事件以及塞族共和国当局继续否认这一事件；大会通过关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议；全体塞族人大会。

149. 在政治行动和公开言论方面，在本报告所述期间占主导地位并对主席团的工作及其成员之间关系产生重大影响的两个主要事件是：5 月 23 日大会通过关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议；在贝尔格莱德举行全体塞族人大会，并随后通过《保护塞族人民民族和政治权利及共同未来宣言》。

150. 在本报告所述期间，主席团主席戴尼斯·贝契罗维奇继续开展密集的国际外交活动，包括在与各国元首举行的双边会议上以及在多边论坛上开展外交活动，并出席区域和国际首脑会议，包括东南欧合作进程、大会第七十九届会议和安全理事会会议。他一贯强调必须维护和平、鼓励对话、推动区域合作、肯定纪念文化以及防止灭绝种族。主席坚持认为，加入北约是保护该区域安全的唯一真正保障。他一再警告和谴责塞族共和国当局的行动，指出这些行动将危及和破坏《和平总框架协定》，进而损害波斯尼亚和黑塞哥维那的独立、主权和国家地位，从而危及和平与稳定。

151. 主席多次警告说该国的政治形势十分严峻，而这一形势在塞族共和国国民议会和塞尔维亚议会召开全体塞族人大会并随后通过《保护塞族人民民族和政治权利及共同未来宣言》之后不断恶化，因为这场大会和《宣言》把问题及其政治和法律影响制度化并上升到国际层面。主席坚持认为，已获通过的《宣言》会产生无法预见的后果，是对国内法和国际法的公然侵犯，也是对《和平总框架协定》以及波斯尼亚和黑塞哥维那宪法秩序的破坏。

152. 2024 年 4 月底，主席团主席和主席团成员热利科·科姆希奇在纽约联合国总部与波斯尼亚和黑塞哥维那常驻联合国代表兹拉特科·拉古姆季亚一起开展了密集的外交活动，以促进大会通过斯雷布雷尼察问题决议，同时回顾否认灭绝种族罪和美化被定罪的战争罪犯是对灭绝种族罪受害者及其尊严的侵犯，并提醒该决议可有助于波斯尼亚和黑塞哥维那及其所属区域内部的和解。主席进行了一系列双边访问，特别是为了提高对联合国通过斯雷布雷尼察问题决议的重要性的认识。

153. 主席称，该决议的通过是波斯尼亚和黑塞哥维那在 21 世纪取得的最重要的外交、政治和道义胜利。2024 年 5 月 24 日，在大会通过关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议后，主席向公众发表讲话，强调该决议并非针对某些民族，而是请人们尊重文明价值观并情绪净化。他于 7 月 11 日在斯雷布雷尼察事件纪念活动上发表了热情洋溢的讲话，强调了该决议的重要性及其未来的影响，并强调 7 月 11 日具有重大意义，它不仅成为将在世界各地纪念的斯雷布雷尼察灭绝种族国际纪念日，同时也是一个净化情绪和处理历史问题的机会。主席回顾当前存在的危险和 1990 年代的历史记忆，同时警告大塞尔维亚建国计划的危险性以及它如何危及和平与稳定。

154. 2024 年 6 月 21 日，主席团成员热利科·科姆希奇在威尼斯委员会全体会议上就波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的相关事项发表讲话，这些事项包括任命法官的标准和道德体系，以及试图将基于族裔/实体的决策纳入宪法法院的政治图谋，科姆希奇宣称这种决策是不可接受的。

155. 主席团塞族成员热莉卡·茨维亚诺维奇坚持独立社会民主人士联盟的立场，认为外交政策制度已完全崩溃，因为该制度内部没有遵循宪法规定的权限，且在代表波斯尼亚和黑塞哥维那提出立场时以及向国际组织发言时未能协调立场。在大会通过斯雷布雷尼察问题决议后，主席团成员茨维亚诺维奇于 2024 年 5 月 28 日提出了解除波斯尼亚和黑塞哥维那常驻联合国代表职务的提议，理由是他滥用公职和破坏宪法秩序。总统拒绝了她的提议。

156. 主席团成员茨维亚诺维奇继续强调，必须始终遵守《和平总框架协定》、各级治理的宪法权限，还必须加强内部对话，稳定政治局势，并进一步在加入欧洲联盟的道路上取得进展。

157. 主席团成员茨维亚诺维奇强烈谴责主席团主席于 2024 年 7 月 11 日在斯雷布雷尼察灭绝种族纪念活动上的讲话，指责他煽动对塞尔维亚、塞族人和塞族共和国的仇恨，并最终表示，波斯尼亚和黑塞哥维那面临的不是大塞尔维亚图谋，而是一项大波族图谋，其一贯目标是将三个主体民族中的两个边缘化。

158. 主席团成员于 10 月 4 日举行特别会议，通过了关于批准调动波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队在莫斯塔尔、科尼茨、亚布拉尼察和基塞利亚克等地区开展行动的决定，以便在这些地区遭受灾难性洪水冲击后帮助开展救援，协助民事当局对自然灾害作出紧急反应。

B. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

159. 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(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟成员)的领导下举行了 15 次常会和 13 次特别会议。

160. 在颁布修正《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》的选举公正诚信一揽子计划后不久，部长会议主席最初表现出一些不满，声称这一举措中断了国家一级联盟成员之间的良好合作和协同作用。没有发现关于这一说法的证据。

161. 主席继续强调，政府致力于让波斯尼亚和黑塞哥维那走上加入欧盟道路和融入欧盟的未来，并不断强调需要继续改革，特别是在司法、法治、打击腐败领域，还需要尊重和三个主体民族和其他民族的平等集体权利，包括选举合法的政治代表。

162. 在本报告所述期间，外交活动非常活跃，包括进行多次双边和多边访问，参加多场国际会议和首脑会议以及国内论坛和研讨会。

163. 在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继续照常延续，因此立法成果甚微。

164. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议通过了两项立法，其中一项是部长会议于 2024 年 7 月 4 日通过的 2024 年国家预算，另一项是对《高级司法和检察委员会法》的修改。在部长会议职权范围内通过的其他文件包括：债务管理中期战略；2024 年工作方案；2024-2028 年期反腐败战略及执行该战略的行动计划(这是一项欧洲联盟优先事项)；开展农业普查的行动计划；2023 年波斯尼亚和黑塞哥维那移民概况；设立财政部中央协调单位的计划。此外，部长会议就任命多名理事会成员、管理委员会成员和国家机构负责人达成了一致意见。

165. 部长会议继续关注区域和跨境合作，处理悬而未决的法律争端、移民事务、基础设施项目、数字化事务、能效事务以及其他技术和欧洲联盟相关事务。2024 年 9 月 26 日，部长会议任命了负责在西巴尔干国家建立共同区域市场的协调小组，目的是实施共同区域市场行动计划。

166. 在外交部长要求修订波斯尼亚和黑塞哥维那与塞尔维亚和克罗地亚签署的数项警察合作协定之后，部长会议于 2024 年 7 月 31 日未能达成共识。塞族共和国的两名内阁部长即安全部长内纳德·内希奇(民主人民联盟)以及外贸和经济关系部长斯塔沙·科沙拉茨(独立社会民主人士联盟)对修订要求作出严厉回应，提出这一要求的原因是塞尔维亚的警察和军校学员访问波斯尼亚和黑塞哥维那以纪念第二次世界大战期间科扎拉战役 82 周年，此行随后引发公众的强烈反应。

C. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会

167. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院举行了 4 次常会和 2 次紧急会议，而波斯尼亚和黑塞哥维那民族院的运作仍在实际上受到阻扰，仅举行了 2 次紧急会议。

168. 因此，波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会的立法成果受到严重限制，总共通过了 3 项法律，其中一项是 2024 年国家预算，另外两项是对《高级司法和检察委员会法》的修改以及对《公共采购法》的修改。

169. 2024 年 3 月 18 日，波族议员核心小组代表退出会议，以抗议将塞族民主党关于《宪法法院法》的违宪提案列入议程，自此之后，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院未能定期重新召开会议。波族议员核心小组以从议程中撤回有争议的提案作为重返常会的条件。最后，提案方撤回了该提案。

170. 波斯尼亚和黑塞哥维那代表院的代表们在议程上提出了大量倡议和立法提案，试图弥补波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议有限的立法成果。

171. 共有 4 项先前由代表提出的立法提案被否决。代表院副议长戴尼斯·兹维兹迪奇提出的一项倡议也被否决，该倡议要求波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议参与执行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项目 4(g) 中的优先事项，该意见项目提到确保在负责执行欧洲联盟文书的行政机构中取消否决权。

172. 7 月 16 日，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院否决了民主行动党提出的解除塞族共和国安全部长职务的倡议，要求解除职务的原因是该部长公开冒犯灭绝种族罪受害者并否认斯雷布雷尼察灭绝种族事件。

173. 应独立社会民主人士联盟的要求，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院于 4 月 18 日召开紧急会议，讨论国家机构目前的政治形势，重点是波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会的立法作用。独立社会民主人士联盟提出了一系列有争议且违背法律的结论，被代表院否决。这些结论的明确意图包括在滥用议会大会的同时排挤高级代表，宣布高级代表的决定不具有法律约束力从而废除其决定，并在实际上指示《波斯尼亚和黑塞哥维那政府公报》不刊登这些决定。所有这些举动都以促进走上加入欧洲联盟道路、捍卫波斯尼亚和黑塞哥维那政治独立以及鼓吹外交政策体系彻底失败的观点作为幌子。

174. 7 月 19 日，《波斯尼亚和黑塞哥维那政府公报》刊登了波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会关于波斯尼亚和黑塞哥维那民族院塞族议员核心小组第五名代表的决定，该席位分配给民主进步党的内纳德·武科维奇，而由斯涅扎娜·诺瓦科维奇-布尔萨奇代表的独立社会民主人士联盟失去了其席位，这导致独立社会民主人士联盟正式失去了在民族院独力否决任何决定的能力。

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

175. 如先前所报告的，在 2022 年大选后，宪法规定的组建政府的所有最后期限均已到期，其后我于 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成员的障碍，帮助化解了实体一级持续存在的政治僵局。

176. 我的 2023 年 4 月 27 日决定的一个组成部分是《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法》的一项修正案，该修正案于 2024 年 5 月 1 日生效，因为波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会未能修正《宪法》。该修正案将允许联邦当局规定任命政府成员的最后期限，从而克服类似的政府组建障碍，并引入在任命失败情况下可采取的新的解除障碍办法，包括解散联邦议会和州议会，从而提前选举。预计波斯尼亚和黑塞哥维那联邦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，并预计从颁布决定至修正案生效之间的 12 个月时间应足以就这一问题的宪法修改达成一致。为此目的仅启动了一项举措，当时，联邦民族院波族议员核心小组的大多数代表在 2024 年 4 月 12 日提出了对《联邦宪法》的一项修正案，以替代已颁布的修正案。波族议员核心小组的大多数成员提出应在两院安排议会辩论以审议拟议宪法修正案，虽然这一要求没有得到满足，但波族议员核心小组主席穆阿迈尔·祖基奇致函我的办公室，要求颁布一项决定，为我的数项修正案设定新的生效期限。我没有满足这一要求，因为我已提醒所有相关政治利益攸关方注意生效期限，而且在《联邦宪法》生效后，在这方面修正该宪法并不存在任何障碍。我欢迎国内当局为改进《联邦宪法》提出的任何旨在确保善治和各机构运作的建设性提案，并重申如果没有一个稳定的联邦，就不可能有正常运作的国家，也不可能在实现该国公民应当享有的未来方面取得进展。

177. 在本报告所述期间，联邦政府定期开会，举行了 10 次常会和 50 次特别会议。另一方面，联邦议会的开会次数则要少得多，民族院只举行了 1 次特别会议和 5 次常会，代表院举行了 2 次特别会议和 4 次常会。必须指出的是，举行了 2 次联合专题会议，讨论机构对家庭暴力和暴力侵害妇女行为的应对措施。

178. 联邦议会通过了 2 项新法律和 6 项修正现行法律的提案。继 2023 年 9 月 25 日米里亚娜·马林科维奇-莱皮奇(我们的党)因健康原因辞去代表院议长职务后，代表院于 2024 年 5 月 29 日选举来自同一政党的德拉甘·米奥科维奇担任议长。

179. 2024 年 5 月 29 日，联邦代表院最终履行了其宪法义务，任命了一名人选以接替 2022 年 11 月退休的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院成员马托·塔迪奇。由于代表院的选拔和任命委员会成员之间未能一致商定是仅向代表院提名排名第一的候选人还是提名全部符合要求的候选人以供最后表决，使得这项任命延迟了超过一年。最后，代表院仅对一名候选人进行了表决，于 2024 年 5 月 29 日以多数票任命马林·武科亚为波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院法官。

180. 迄今为止，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卡塔·森亚克的人员仍未获得民族院的任命。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，该年满 70 岁的法官应继续任职，直至新法官就职。因此，森亚克女士可以继续任职，直到相关主管部门履行其宪法义务。尽管填补波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院空缺席位的程序已于 2022 年 6 月 27 日启动，但宪法法院多次提醒民族院填补空缺席位的紧迫

性。民族院议长托米斯拉夫·马丁诺维奇(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)没有采取行动,使得民族院无法履行其任命接替者的宪法义务。

181. 如先前所报告的,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,在特许合同期间,林地可临时用于森林管理以外的计划目的,例如开采矿物和其他自然资源。联邦政府的意图是填补因长期缺失联邦一级森林法而存在的法律空白,同时努力使国家财产处置禁令得到遵守,使重要投资项目得以实施。

182. 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院作出判决,认定上述有争议的决定不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》第一条第1款、第一条第2款和第六条第5款,并宣布该决定无效。其后,波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府于2024年8月14日撤销了这项有争议的决定,并将关于撤销的决定传达给亚得里亚海金属公司,要求其依法行事。

183. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦警察署长一职自2019年1月以来一直空缺,副警察署长一职自2023年2月以来一直空缺。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这些职位的人员征聘工作,但该委员会已于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。

184. 2014年通过的一项关于设立打击腐败和有组织犯罪特别检察官和法院部门的联邦法律10年来一直未得到执行,可见当局在落实打击腐败行动方面的意愿之低。

185. 在9月2日举行的一次紧急会议上,波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府就打击腐败和有组织犯罪特别部门的选址作出了决定。由波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟领导的联邦司法部宣布,它打算修正关于设立打击腐败和有组织犯罪特别部门的法律,目的是缩小特别部门所处理的犯罪、尤其是州级腐败犯罪的范围,从而削弱这些部门的职能。这将限制特别部门处理腐败行为一个重要潜在源头的的能力。

B. 莫斯塔尔

城市规约

186. 2020年6月17日核可的《莫斯塔尔协定》未得到执行,随着莫斯塔尔市2024年地方选举临近,这仍然是一个紧迫的问题。原始《协定》规定修改莫斯塔尔的选举制度,并规定需要特定多数(35名市议员中的24名)才能通过《城市规约》,该协定本应在市议会第一届成立会议上落实。正如我在上一次报告中所解释的,由于缺乏执行上述规定的政治意愿,《规约》既未获得通过,也未得到修正,这进一步加剧了政治僵局。

187. 2024年6月17日,波斯尼亚和黑塞哥维那联邦代表院克族议员核心小组主席达米尔·哲巴(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟)在2020年《莫斯塔尔协定》签署4周年之际公开发出提醒,称虽然2020年12月举行的地方选举履行了《协定》的第一部分,但第二部分,即《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正

案问题仍未得到解决。代表院克族议员核心小组主席将这一拖延归咎于民主行动党主席巴基尔·伊泽特贝戈维奇和其他波族领导人，强调这些修正案对于确保所有主体民族和公民在政府各级得到合法代表非常重要。

188. 2024 年 7 月 15 日，莫斯塔尔市议会的民主行动党主席萨莱姆·马里奇第三次尝试在市议会会议上提出修订后的《规约》，但随后又撤回。在此之前，他以波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟明显不愿支持《规约》为由，敦促包括我在内的国际代表向莫斯塔尔市议会主要政党的议员施加压力，要求他们支持《规约》。然而，我的立场依然没变：《规约》必须是国内政界人士和专家达成共识的结果，而非外部施压的结果。

189. 鉴于这种长期停滞不前的状况，我强烈敦促所有各方提升对话水平，并致力于通过《规约》。必须为莫斯塔尔建立一个运作良好、公平、有凝聚力的治理结构，一个真正服务于该市多样化人口的利益并保障城市长期稳定的治理结构。

有争议的问题

190. 关于在莫斯塔尔一个有争议的地点建造梅夫拉纳跨文化中心的争论仍在继续。在莫斯塔尔建造梅夫拉纳跨文化中心被波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟等克族政治团体视为是一种战略手段，其目的是在以克族人口为主的该市西部突显出波族的存在。

191. 于 2024 年 7 月 23 日举行了老桥重建 20 周年纪念活动，这表明相关各方承诺维护这一团结象征，并承诺通过和解与和谐互动促进多元文化社会中的未来文化间对话。我继续参与促进莫斯塔尔和整个波斯尼亚和黑塞哥维那的文化间对话。

C. 州、市镇和城市

192. 2024 年 10 月 3 日和 4 日在波斯尼亚和黑塞哥维那发生的暴雨导致严重洪水和山体滑坡，造成人员死亡和财产损失，特别是在黑塞哥维那-涅雷特瓦州的亚布拉尼察和科尼茨市镇以及中波斯尼亚州的福伊尼察、基塞利亚克和克雷舍沃市镇。

193. 灾后迅速收到各级的人道主义救济援助。2024 年 10 月 4 日，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议主席呼吁国际社会提供援助。由于波斯尼亚和黑塞哥维那各级当局之间通力合作，欧盟部队“木槿花”行动特派团与国家国际民事救援团队一起提供大力支持，且欧洲联盟与联合国展开协调努力，受灾地区的公民获得了各种灾害救济。由于损毁规模很大，欧洲联盟应波斯尼亚和黑塞哥维那的请求，启动了欧洲联盟民事保护机制，提供紧急援助。

194. 对地方和国际利益攸关方而言，最大的挑战是评估损害和协调受灾地区公民的恢复活动。这场悲惨灾难的影响不仅限于本地社区，而且将不可避免地对整个国家的经济情况产生普遍影响。

195. 虽然塞族共和国是最早向受灾地区提供灾害救济的行为体之一，但部长会议的塞族成员不久之后就阻止了一项关于宣布为期三天的哀悼期的国家级决定。

五. 与塞族共和国有关的新情况

A. 塞族共和国行政当局

196. 本报告所述期间的大事包括：大会于 2024 年 5 月 23 日通过了关于斯雷布雷尼察问题的第 78/282 号决议；随后于 6 月 8 日在贝尔格莱德召开了主题为“一个民族、一个大会——塞尔维亚和塞族”的全体塞族人大会；10 月 6 日举行了地方选举。同时，对塞族共和国总统和《塞族共和国政府公报》代理主任违反在职义务行为的审判仍在继续。

197. 以下两个相互关联的主导趋势形成了塞族共和国的政治格局：(a) 蓄意颠覆波斯尼亚和黑塞哥维那国家政体，并破坏国家职能和机构；(b) 塞族共和国政治领导人推行分裂主义议程。

198. 塞族共和国领导人声称国家威胁波斯尼亚塞族人的安全、自治权和身份。塞族共和国当局拒绝接受国家一级的法律、政策和裁决，把自身描绘成抵御所谓外部威胁的捍卫者和波黑塞族利益的保护者。作出这种叙述的意图是在实体内部获得独有的政治和经济权力，并削弱国家的控制。此等无视态度和言论转移了选民对塞族共和国当局施政失败的关注。

199. 截至 2024 年 9 月 16 日，塞族共和国政府在本报告所述期间举行了 21 次常会。

B. 塞族共和国国民议会

200. 在本报告所述期间，塞族共和国国民议会举行了 2 次常会、1 次特别会议和 1 次“庄严”会议，其间通过了 20 项法律。在已通过的共 20 项法律中，有 8 项涉及以下 3 个议程项目：规避美国制裁；破坏高级代表的权威；破坏波斯尼亚和黑塞哥维那的国家职能。

六. 公共安全和执法

201. 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。

202. 波斯尼亚和黑塞哥维那的边境保护工作迫切需要获得持续、适当的国家供资。在本报告所述期间，在这方面没有取得进展。

203. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的大多数州都明显缺乏警力。任命新警官的大多数竞岗程序正在进行中，但警察学院的能力有限。候选人正在等待接受培训，同时由于大量人员退休，警察行政部门也面临着问题。

204. 波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室怀疑国家调查保护局副局长佐兰·加利奇在担任波斯尼亚和黑塞哥维那边境警察局长期间犯有被指控的刑事罪行，

即滥用职权和收受礼物或其他形式的好处，从而协助向波斯尼亚和黑塞哥维那走私烟草。8月初，就在计划逮捕加利奇前不久，他越过了克罗地亚边境，此后波斯尼亚和黑塞哥维那当局一直无法掌握他的行踪。

205. 在波斯尼亚和黑塞哥维那安全部长提出提案后，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议没有就国家调查保护局新局长的任命问题进行审议，因为部长会议的波族成员明确反对安全部长提名的人选，而部长会议的塞族成员则坚持该提名人选。目前，任命工作仍然受阻。

206. 在2024年5月17日的紧急会议上，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府任命瓦希丁·穆尼奇为波斯尼亚和黑塞哥维那联邦警察局新代理局长。2019年，时任警察局长德拉甘·卢卡茨因个人提出要求而被解职，此后警察局就没有局长任职。在修正波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的《内政法》和《警官法》方面仍然没有取得具体进展。

207. 在2024年6月4日的会议上，中波斯尼亚州议会通过了《警官法》修正案。考虑到州内政部退休人员众多，修正案的主要目的是维持警察局的运行。

208. 2024年7月3日，黑塞哥维那-涅雷特瓦州政府通过一项决定，即因副警察总监拉米兹·哈西奇退休而解除其职务，并任命米尔萨德·苏巴希奇担任副警察总监，任期4年。

209. 2024年7月18日，乌纳-萨纳州政府根据州内政部的提议，并根据该州独立遴选和修订委员会的决定，任命阿迈勒·科兹利察为警察局局长，任期4年。自2022年10月以来，该州一直缺少一名警察局长，这一任命是在2024年3月修改该职位头衔(把警察总监改为警察局长)时对相关州立法进行大量修改后的第一次任命，并采取了不同的任命程序，这背离了先前法律规定的警察独立模式。

210. 在独立委员会完成遴选新警察总监候选人的程序后，并根据州内政部长的提议，中波斯尼亚州政府于2024年9月20日任命易卜拉欣·克利苏拉为新警察总监。

211. 欧盟边境与海岸警卫局(欧盟边管局)与波斯尼亚和黑塞哥维那之间的合作协定仍处于最后谈判阶段。

七. 经济和社会情况

A. 经济趋势

212. 2024年波斯尼亚和黑塞哥维那的经济活动呈现出积极的趋势。与2023年同期相比，第一季度的增长率为2.7%。另一方面，出口和工业生产等一些经济指标证实，经济增速有所放缓。在2024年1月至7月期间，出口量下降了7.1%，而进口量则增加了3.9%。同期，工业生产下降了5.3%，通货膨胀率为1.9%。第一季度的外国直接投资额为5.094亿可兑换马克(比2023年同期增加4%)。

213. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政部估计，到 2024 年第一季度末，公债总额为 130.9 亿可兑换马克，约相当于该国国内生产总值的 25.5%。其中，外债为 89.8 亿可兑换马克(68.60%)，内债为 41.1 亿可兑换马克(31.40%)。联邦在债务总额中的占比为 50.96%，塞族共和国的占比为 48.28%，国家机构和布尔奇科特区的占比分别为 0.44%和 0.32%。

214. 金融部门显得颇为稳定。初步数据显示，2024 年 1 月至 6 月期间，波斯尼亚和黑塞哥维那银行部门实现了 4.63 亿可兑换马克的利润，比 2023 年同期增加了 27.9%。

215. 2024 年 8 月 2 日，信用评级机构标普全球评级和穆迪分别确认波斯尼亚和黑塞哥维那的评级为“B+展望稳定”及“B3 展望稳定”。

216. 社会指标有所改善，但进展仅反映在统计数字上。2024 年 6 月，平均净薪为 1 374 可兑换马克，较 2023 年同月增加 8.5%。7 月，波斯尼亚和黑塞哥维那的平均养老金为 666 可兑换马克，比 2023 年 7 月增加 8.1%。尽管如此，收入水平仍然大大低于一个四口之家 3 000 多可兑换马克的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。7 月的失业人数为 328 700 人，比 2023 年同月减少了 6.2%。2024 年第二季度登记失业率约为 27.6%，而实际的(基于劳动力调查的)失业率约为 13.3%。就业人数为 852 500 人(增加 0.5%)。领取养老金人数为 736 203 人(增加 2.5%)。

217. 波斯尼亚和黑塞哥维那所面临的迫在眉睫的人口危机在我的上一次报告(S/2024/367)中已有概述。在本报告所述期间，人口状况没有明显改善。政治局势不稳定、腐败和裙带关系风行以及生活水平低下被认为是促使人们移居国外的关键因素。青年外流是波斯尼亚和黑塞哥维那面临的政治、经济和社会挑战所带来的最严重影响之一，这一问题继续危及该国的总体经济、政治和社会前景。

B. 财政问题

218. 在本报告所述期间，在偿还债务和支付经常预算方面没有出现拖延。这主要是因为各级政府在预算收入中占比最大的间接税收入持续增长。在 2024 年的前八个月中，波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局征收了 75.0 亿可兑换马克，比 2023 年同期增加了 8.25%，即 5.72 亿可兑换马克。能够按时履行财政承诺的另一原因是借贷，其中塞族共和国的借贷额尤为巨大，但由于受到美国外国资产管制处的制裁，借贷额有所减少。

219. 在国家一级通过 2024 年预算的工作被严重推迟。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院于 7 月 16 日才通过了预算，民族院则于 7 月 19 日通过预算。虽然这一推迟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》延后了 8 个月才通过，但 2024 年预算的编制和通过也受制于政党的各种考量。

220. 2024 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构和国际义务预算总额为 27.86 亿可兑换马克, 比 2023 年预算增加 9%。在这一总额中, 用于国家机构的资金为 13.55 亿可兑换马克(增加 3%), 用于偿还外债的资金为 14.30 亿可兑换马克(增加 15%)。
221. 仅就用于国家机构的资金而言, 国内收入总额为 12.69 亿可兑换马克(增加 8%), 其中 10.20 亿可兑换马克来自间接税收(与 2023 年的数额相同), 2.48 亿可兑换马克来自非税收收入(增加 63%), 75 万可兑换马克来自其他各级的资金转移(增加 10%)。预算显示赤字为 8 480 万可兑换马克(减少 48%), 计划主要通过转移前几年的未动用资金(8 480 万可兑换马克)来弥补赤字。
222. 在支出方面, 总体上的预计支出包括: 用于支付薪金和津贴毛额的 8.063 亿可兑换马克(增加 2%); 用于支付雇员和议员报酬的 1.679 亿可兑换马克(减少 3%); 用于材料和服务支出、租金、商定服务等费用的 2.258 亿可兑换马克(增加 13%); 用于经常转移和补助金的 3 540 万可兑换马克(增加 4%); 用于购买土地、建筑物和设备的基本建设支出 1.089 亿可兑换马克(增加 20%)。
223. 2024 年临时融资期限延长所带来的影响, 再加上过去 10 年融资不足的影响, 并未因通过 2024 年预算而得到缓解。考虑到机构数量众多(75 个), 且其需求和义务日益增加, 4 000 万可兑换马克的总体增长数额不大。除少数例外情况外, 2024 年国家机构的融资水平将与 2023 年大致持平。
224. 尽管如此, 2024 年预算不太可能在支持国家机构运作并使其能够适当履行加入欧洲联盟进程中产生的义务方面产生积极影响。
225. 由于波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会未能在 5 月 31 日最后期限之前通过《2025-2027 年财政平衡和政策总框架》以作为 2025 年预算编制工作的第一步, 2025 年预算编制工作已推迟了 4 个多月。到目前为止, 波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会没有作出任何努力来使该文件得到商定或通过。
226. 联邦保持了预算稳定, 这应归功于间接税收入持续增长以及主要通过发行短期和长期国库债券而持续获得的国内借贷。
227. 2024 年 9 月 12 日, 联邦政府通过了 2024 年 1 月至 6 月期间预算执行情况合并报告, 其中包括联邦一级、各州、各地方自治单位和预算外资金的总体数据。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦各级政府取得了总额为 3.904 亿可兑换马克的正值财务结果。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦预算一级的财务结果总额为 8 450 万可兑换马克, 州级财务结果为 9 410 万可兑换马克, 市镇级财务结果为 1.519 亿可兑换马克, 社会保护部门一级(即预算外资金一级)财务结果为 5 990 万可兑换马克。
228. 塞族共和国目前正在面临重大的财政挑战。塞族共和国背负沉重的偿债负担, 在 2024 年、2025 年和 2026 年分别将达 8.22 亿可兑换马克、10.7 亿可兑换马克和 16 亿可兑换马克。由于美国外国资产管制处实施制裁, 塞族共和国面临借贷困难。2024 年预算原计划借款 13 亿可兑换马克, 但由于受到制裁, 塞族共

和国仅设法借到 4.25 亿可兑换马克。尽管如此，塞族共和国一直按时还本付息，自年初以来，还本付息额已超过 6 亿可兑换马克。

229. 据塞族共和国财政理事会称，未来的经济挑战将是人员配置过多、公众公司亏损和维持卫生部门运作。

230. 塞族共和国当局承认制裁带来了负面影响，但声称财务状况是可控的。预算计划的目的是确保目前的收入能够支付养恤金和公务员薪金等优先支出，在这方面目前没有风险。然而，如果制裁持续下去，可能需要采取紧缩措施，例如减少非优先性支出和公共投资，并推迟向供应商支付款项。

C. 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

231. 在上一次报告所述期间，由于波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司的新成员任命工作拖延了 7 年，该公司仍然由管理委员会和执行管理层以代理身份管理。未能任命资质完备的新成员阻碍了对传输网络的投资。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》设立的，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，对在国家一级建立联合传输公司和独立系统运营商的问题制定了规范。

232. 在本报告所述期间，任命新的管理委员会终于成为可能。2024 年 9 月 5 日，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议根据波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府的提议任命了 4 名成员，并根据塞族共和国政府的提议任命了 3 名成员。已于 2024 年 10 月 2 日与新任命的管理委员会进行交接，而执行管理层则仍以代理身份履行职责。

对波斯尼亚和黑塞哥维那具有特殊意义的 7 个文化机构

233. 这些机构是在《和平总框架协议》签署之前根据前波斯尼亚和黑塞哥维那社会主义共和国的法律设立的，负责为国家及其公民开展公益活动。然而，这些文化机构目前的管理结构状况令人担忧，这对机构近期的正常运作构成直接威胁。

234. 对波斯尼亚和黑塞哥维那具有特殊意义的 7 个文化机构分别是：波斯尼亚和黑塞哥维那国家博物馆；波斯尼亚和黑塞哥维那历史博物馆；波斯尼亚和黑塞哥维那国家和大学图书馆；波斯尼亚和黑塞哥维那文学戏剧艺术博物馆；波斯尼亚和黑塞哥维那盲人和视障者图书馆；波斯尼亚和黑塞哥维那国家电影档案馆；波斯尼亚和黑塞哥维那美术馆。

235. 自《和平总框架协议》签署以来，这些文化机构的法律地位一直存在争议，塞族共和国的政党质疑关于设立这些机构的法律的有效性，反对将这些机构登记为国家一级机构，并对这些机构从波斯尼亚和黑塞哥维那预算获得资金的做法提出异议。因此，这些机构一直在没有常设管理层(例如董事、执行董事会和监事会)的情况下运作，并依赖于波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府的临时任

命，以避免关停。这限制了这些机构执行确保其运作顺畅所必需的重要法律、行政和后勤任务的能力。

236. 国家和大学图书馆的情况最为严重，因为它没有馆长或任何其他经授权的代表。前任馆长于 2024 年 9 月 6 日退休，这使员工陷入非常困难的境地，因为没有人负责批准确保图书馆正常运作所必需的最基本任务。这些员工于 10 月 9 日停止向公众提供服务，图书馆也停止运作。

237. 这些机构是国家机构，因此，波斯尼亚和黑塞哥维那具有作为这些机构的创始者和所有者的法律地位，需要行使其进行必要任命和供资的职能。

波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司

238. 波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司是根据《和平总框架协定》附件 9 成立的唯一一家公司。正如我在上一次报告中所述，该公司缺乏足够的资金来履行其财务义务，包括支付薪金和业务费用。该公司完全依赖于来自两个实体的资金转移。波斯尼亚和黑塞哥维那联邦提供了其应付资金，但塞族共和国仍未能按照其 40% 的份额供资，这使该公司面临无法维持运作的风险。在本报告所述期间，情况仍然没有改变。

公共广播系统的财政可持续性

239. 公共广播系统继续面临财政挑战。组成公共广播系统的 3 家公共广播公司的资金是分别提供的，这违反了现行立法。波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台以及波斯尼亚和黑塞哥维那联邦广播电视台的资金暂时是按照与波黑电力公司签订的合同筹措，该公司向大约 56% 的住户征收广播电视税，在黑塞哥维那地区西部，有相当多的住户不缴纳广播电视税。自 2017 年以来，塞族共和国广播电视台一直在塞族共和国独立征收广播电视税，但没有按照规定的比例(即波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台 50%，两个实体各自的广播公司各 25%)分配所征收的税款。由于只能征收到部分广播电视税，且所有 3 家公共广播公司、特别是波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台组织结构庞大，这些都使得整个系统无法维持财政可持续性。

240. 2022 年萨拉热窝市法院作出一项最终裁决，裁定波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台须向欧洲广播联盟偿还 980 万可兑换马克的债务、820 万可兑换马克的合同利息以及自诉讼日期(2016 年)起的拖欠法定利息。其后，市法院发布结论，计划于 2024 年 9 月 25 日举行关于波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台出售不动产的听证会。波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台所使用财产可能出售一事将使该国唯一的公共广播公司的财务状况变得更加复杂。还值得注意的是，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦税务局以及波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局提出偿还 3 800 万可兑换马克债务的要求，该要求已登记在案。波斯尼亚和黑塞哥维那检察官介入法院审理程序，表示被下令执行的财产是被禁止进行处置的国家财产，检察官的介入可能会拖延特定不动产的出售程序。然而，事实仍然是，波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台的债务(仅为目前法院最终裁决判定的债务)超过 6 000 万可兑换马克，这笔债务仍然需要偿还。

241. 据 2024 年 6 月 29 日媒体报道，波斯尼亚和黑塞哥维那交通通讯部将要求从 2025 年国家预算中拨款偿还对欧洲广播联盟的债务，并且需要通过实施关于公共广播系统的新法律来进一步加强波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台，这将保障在全国范围征收到广播电视税。据报道，交通通讯部长埃丁·福尔托强调了波斯尼亚和黑塞哥维那广播电视台运作顺畅的重要性，因为它是国家地位最明显的象征之一，无论如何都必须生存下去，并应比以往任何时候都更加强大。不过，考虑到整体政治背景，开展计划中的活动将颇具挑战。

242. 波斯尼亚和黑塞哥维那争取实现欧洲联盟的 14 个优先事项的努力至关重要，这些努力包括确保公共广播系统的财政可持续性。拟议的解决办法包括旨在确保当前稳定的短期措施，以及立法改革和内部重组等旨在确保公共广播系统效率的长期战略。

243. 2024 年 2 月 27 日，国际社会向波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会发出联名信，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 4 名成员中只有 1 名成员履职的情况下运作表示关切，并要求议会履行职责，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。由于这封联名信，联邦议会于 7 月 1 日发布了理事会 4 名成员的职位空缺通知。由于波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会的任命问题联合工作组未达到法定人数，对理事会成员候选人的面试于 9 月 2 日被取消。截至编写本报告时，关于安排新面试日期的事宜仍有待确定。

D. 具体的国际义务

244. 波斯尼亚和黑塞哥维那没有纠正其违反《能源共同体条约》的行为，因此自 2015 年以来能源共同体部长理事会不时对该国进行制裁。在 2024 年 7 月 3 日于巴尼亚卢卡举行的能源共同体非正式部长理事会会议上，敦促缔约方毫不拖延地加快电力一体化一揽子计划的转化和实施，以避免今后可能对出口到欧洲联盟的电力征收关税。

245. 波斯尼亚和黑塞哥维那在(涉及电力、能效、基础设施、天然气、环境和“第三个能源一揽子计划”领域的)6 起不同案件中违反了《能源共同体条约》。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/违约行为总数最高，对《条约》义务的履行率最低，为 35%。

E. 可持续发展目标

246. 2024 年 6 月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议通过了可持续发展目标筹资框架，以支持实施可持续发展目标框架，这是自 2007 年以来首个涵盖全国范围的可持续发展战略愿景。可持续发展目标筹资框架作为事实上的综合性国家筹资框架，为所有各级政府提供了一个共同的参考点。该框架有助于采取知情和有针对性的筹资措施，并有助于更好地调动更多资源，以加快可持续发展目标框架中所述的可持续发展。该框架涵盖短期和中期行动，包括制定或设立所需

的政策、机构、文书和模式，以重新调整现有公共资金的流向，并更有效地利用外部资金来整合和吸引私人资本。

247. 继成功完成第二次自愿国别评估的筹备工作并于 2023 年 7 月在纽约举行的可持续发展高级别政治论坛上介绍后，继续以包容的方式在全国范围内推进可持续发展目标和《2030 年可持续发展议程》。根据波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 2021 年 4 月作出的关于通过波斯尼亚和黑塞哥维那可持续发展目标框架的决定，国家以下各级政府已着手编制各自的可持续发展战略，并使其与可持续发展目标框架协调一致。

248. 在此背景下，2022 年以完全符合可持续发展目标框架的方式编制并通过了 2021-2027 年波斯尼亚和黑塞哥维那联邦发展战略。还通过了布尔奇科特区发展战略。在同一框架的指导下，塞族共和国启动了制定自身发展战略的进程，该进程预计将于 2025 年完成。这展示了可持续发展目标和《2030 年议程》是如何成为波斯尼亚和黑塞哥维那的融合因素，为所有民族和各级政府提供了一个重要和有价值的共同议程。部长会议于 2023 年设立的具有包容性的波斯尼亚和黑塞哥维那可持续发展目标理事会推动了这一进程。可持续发展目标理事会由经济规划局担任主席，外交部担任共同主席，成员包括直接参与各级政府战略规划来自实体和布尔奇科特区当局的代表。

249. 波斯尼亚和黑塞哥维那代表团在 2024 年 9 月 22 日和 23 日在纽约举行的未来峰会上发挥了积极作用。波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席和外交部长分别在未来峰会上发表讲话和在大会第七十九届大会间隙举行会议。

250. 主席团主席发表了讲话，强调波斯尼亚和黑塞哥维那承诺坚守联合国基本原则，并强调多边主义在应对全球挑战方面的重要性。主席在讲话中特别指出，该国致力于维持全球和平、保护人权和开展气候行动。他在发言中还重点指出从过往历史、特别是斯雷布雷尼察灭绝种族事件吸取的惨痛教训，并呼吁联合国在预防冲突和建设和平方面发挥更有效的作用。他重申波斯尼亚和黑塞哥维那支持《未来契约》，并愿意积极促进《契约》的实施。

八. 与《和平总框架协定》附件 8 有关的进展

251. 保护国家名胜古迹委员会有效运行，它由 5 名专业专家成员组成，其中包括 2 名国际专家和 3 名本地专家(2 名来自波斯尼亚和黑塞哥维那联邦、1 名来自塞族共和国)。委员会之所以能有效运行，也是因为波斯尼亚和黑塞哥维那主席团在 2000 年代初通过了相关决定。但是，在 2016 年，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团决定不填补委员会的 2 个国际职位。主席团在 2016 年作出的决定是临时性的，因为该决定本应只适用至 2017 年 5 月 30 日。同时还采用了一项新规则，规定 3 名本国成员出席即构成工作和决策的法定人数。尽管国际社会当时进行了倡导，但截至编写本报告之时，委员会其余 2 名国际成员尚未任命。不过，法定人数和决策规则(即 3 名成员出席和 3 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。

252. 该委员会的独立性受到损害，因为其中 2 名成员是政党的积极成员，并已当选州议会议员。

253. 塞族共和国国民议会在 2024 年 7 月 2 日举行的第十届大会上通过了根据《和平总框架协定》附件 8 制定的《关于修改执行保护国家名胜古迹委员会各项决定的法律的法律草案》。除其他事项外，该法律草案将从该项法律先前采用的措辞“波斯尼亚和黑塞哥维那国家名胜古迹”中删除“波斯尼亚和黑塞哥维那”字样。

254. 委员会的状况和运作在本报告所述整个期间没有变化。计划于 2024 年 7 月和 8 月举行的委员会会议被取消，原因是对议程存在分歧，未能通过议程。各方对原定在 2024 年 9 月 6 日举行的最后一次计划会议的日期存在分歧，导致会议未能召开。

九. 媒体新情况

恐吓记者

255. 如我在上一次报告中所强调，恐吓记者仍然是一个重大问题，在塞族共和国尤其如此。拒绝允许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仍有可能限制媒体自由。

传播管理局

256. 波斯尼亚和黑塞哥维那传播管理局理事会成员的任期于 2017 年底届满。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 2024 年 3 月确定了候选人名单，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，但波斯尼亚和黑塞哥维那议会大会民族院仍未审议候选人名单。这一推迟表明，这项本应是程序性的任命工作受到重大的政治影响，从而引发人们对这一管理机构独立性和中立性的关切，而独立和中立对传播和广播部门的公平治理至关重要。

257. 尽管如此，由原定的 7 名成员中仅 4 名成员组成的传播管理局现任理事会举办了遴选传播管理局新任局长的竞聘活动，申请截止日期为 2024 年 6 月 17 日。截至编写本报告时，理事会收到一份申请，但尚未对其进行审议。现任传播管理局局长、前塞族共和国广播电视台台长德拉什科·米利诺维奇可能会再次获得任命。

数字化进程

258. 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，有 18 个电台已通过该系统进行数字广播。传播管理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。

259. 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，该公司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(即完成数字化项目第一和第二阶段所需的设备)的程序得到加快,并于 2024 年 1 月完成,因为当时波斯尼亚和黑塞哥维那交通通讯部与一个财团签署了协议,该财团由分别设在巴尼亚卢卡和萨格勒布的公司组成。不过,与此同时,设在巴尼亚卢卡的公司被美国外国资产管制处列入黑名单,因而退出了该项目。8 月 10 日,波斯尼亚和黑塞哥维那交通通讯部长证实,由于受到制裁, Sirius 2010 公司退出了针对公共广播公司的多路复用系统 A 数字化项目。预计克罗地亚公司 Odašiljači i veze(OIV)将接管该项目,但严重的拖延已影响到时间进度。虽然这一决定防止了项目进一步被中断,但整个进程仍然落后于最初预期。

260. 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,在编写本报告时,该系统承载 18 个电视台,并不断邀请新的电视台加入。

十. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动

261. 如我在上一次报告中所强调,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。

262. 由于该国尚未达成和解,仍有必要开展欧盟部队“木槿花”行动,从而为波斯尼亚和黑塞哥维那公民带来安全感。鉴于当前特殊的政治和安全局势,已部署的欧盟部队“木槿花”行动部队的可见度和机动性以及该行动战区外预备部队的可用性仍然至关重要。

263. 根据《和平总框架协定》附件 1-A 第一和二条以及附件 1-B 第一、二和四条,所有各方都致力于军备控制,并同意与国际组织合作。欧盟部队“木槿花”行动通过进行核查和视察在军备控制方面发挥作用。通过与相关部委密切协调,这一举动创造了一个安全、有保障的环境。欧盟部队“木槿花”行动实施波斯尼亚和黑塞哥维那地雷行动战略,因而也在人道主义排雷领域作出重要贡献。

264. 自 2010 年被邀请参与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一个可靠伙伴。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

265. 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,本业务期仍有约 600 000 欧元的预算缺口。如之前所述,俄罗斯联邦于 2022 年 2 月暂停了对办事处预算的捐款,目前情况仍然如此。办事处雇用 75 名

本国工作人员和 20 名国际工作人员，其中 16 人借调到萨拉热窝以及办事处的区域和外地办事处。

266. 为了在 5+2 议程方面取得进展，必须维持一个强力高效的高级代表办事处。该办事处履行法定职责的能力在很大程度上取决于必需资源的划拨。当前的财政状况并未达到和平执行理事会指导委员会确立的目标，并可能危及所述高级代表办事处任务的完成。

267. 正如我在上一次报告中所述，关于在 2025 年组织一次高级别政治评价会议的审议工作仍在继续，该会议的举行将恰逢斯雷布雷尼察灭绝种族事件三十周年和《和平总框架协定》三十周年。该会议的目标将是制定一项综合办法，其中将包括执行《和平总框架协定》以及使波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟。

十二. 提交报告时间安排

268. 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，以便转递给安理会。如秘书长或安理会任何成员需要更多信息，我随时听候指示。下一次定期报告定于 2025 年 5 月提交。