

**Совет Безопасности**

Distr.: General
26 November 2008
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 25 ноября 2008 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) имею честь настоящим препроводить прилагаемое письмо от 6 ноября 2008 года, полученное мною от Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза и Генерального секретаря Совета Европейского союза г-на Хавьера Соланы, которым препровождается доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий период с апреля по сентябрь 2008 года (см. приложение).

Буду признателен за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) **Пан Ги Мун**



Приложение

Письмо Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза и Генерального секретаря Совета Европейского союза от 6 ноября 2008 года на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций

В соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности от 12 декабря 2002 года (S/PRST/2002/33) препровождаю настоящим прилагаемый доклад о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине. Отчетный период соотносится по срокам с подготовленным Миссией шестимесячным обзором, охватывающим период с апреля по сентябрь 2008 года.

19 ноября 2007 года Совет Европейского союза принял совместное решение № 2007/749/CFSP, предусматривающее продление на второй срок мандата Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине до 31 декабря 2009 года в ответ на просьбу властей Боснии и Герцеговины продолжить ее деятельность.

С момента начала действия Миссии 1 января 2003 года были достигнуты значительные результаты, вместе с тем достижение эффективных результатов в борьбе с организованной преступностью и в деле создания важнейших государственных правоприменительных учреждений, таких, как пограничная полиция или государственные следственные и правоохранные ведомства, — это задача на долгосрочный период. Имевшие место в последнее время аресты видных лиц, предположительно связанных с организованной преступностью, представляют, тем не менее, существенный прорыв.

Принятие Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины 16 апреля 2008 года двух законов о реформировании полиции открыло путь для подписания 16 июня 2008 года соглашения о стабилизации и ассоциации с Европейским союзом (ЕС). 1 июля 2008 года вступило в силу временное соглашение с Европейским сообществом, преследующее цель постепенного создания общего рынка. Кроме того, Европейская комиссия обнародовала «дорожную карту» по либерализации визового режима.

Это важные шаги в процессе интеграции Боснии и Герцеговины в европейские структуры, однако предстоит сделать еще больше. Один из ключевых моментов будет заключаться в своевременном осуществлении обоих законов о реформировании полиции. Миссия активно занимается предоставлением консультационных услуг и наблюдает за процессом принятия исполнительных мер, а также выступает в роли посредника в стремлении к преодолению определенных трудностей технического порядка и разногласий среди местных заинтересованных сторон по вопросу о масштабах реформы.

В соответствии со своим нынешним мандатом Миссия будет и впредь сосредоточивать внимание на конкретном оперативном подходе, ведя наряду с этим работу с судебными властями, и в частности с прокурорами. Повышение эффективности сотрудничества между силами полиции и органами прокуратуры является критически важным фактором в деле борьбы с организованной преступностью и другими формами серьезных преступлений. Миссия будет

также оказывать содействие национальным властям в устранении несоответствий в законодательстве о деятельности полиции и в осуществлении комплексной стратегии пограничного контроля.

Я намереваюсь представить Совету Безопасности обновленную информацию о прогрессе в работе Миссии в письменном виде. Буду признателен Вам за препровождение содержащегося в приложении доклада Председателю Совета Безопасности.

(Подпись) Хавьер Солана

Добавление

Доклад Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза и Генерального секретаря Совета Европейского союза о деятельности Полицейской миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, охватывающий период с апреля по сентябрь 2008 года

Введение

1. Полицейская миссия Европейского союза (ПМЕС) представляет собой первую операцию, предпринятую в рамках европейской политики в области безопасности и обороны. Она начала свою деятельность 1 января 2003 года, получив первоначальный мандат на трехлетний период. В ноябре 2005 года Совет постановил продлить срок действия мандата Миссии до 31 декабря 2007 года. С учетом сохраняющихся проблем и рекомендации Генерального секретаря/Высокого представителя Совет, приняв Совместное решение № 2007/749/CFSP от 19 ноября 2007 года, постановил еще раз продлить срок деятельности Миссии до 31 декабря 2009 года, возложив на нее пересмотренный мандат. В течение отчетного периода Миссию возглавлял бригадный генерал Винченцо Коппола (Италия). Срок его полномочий истекает 31 октября 2008 года.

2. Цель ПМЕС состоит в том, чтобы через посредство наблюдения, наставничества и инспектирования создать в Боснии и Герцеговине устойчивую, профессиональную и многоэтническую полицейскую службу, функционирующую в соответствии с европейскими и международными стандартами. Подход, которым Миссия руководствуется в своей работе, предусматривает три стратегических направления деятельности: поддержка мер по борьбе с организованной преступностью, усиление подотчетности местной полиции и поддержка осуществления практических мер по реформированию полиции. Миссия прибегает к консультациям по местным политическим вопросам со стороны Специального представителя Европейского союза и работает в координации с ним. Она содействует реализации процесса стабилизации и ассоциации, преследуя цель поставить Боснию и Герцеговину необратимо на путь вступления в члены Европейского союза путем укрепления верховенства права и создания эффективной полицейской службы, свободной от необоснованного политического вмешательства.

Личный состав и методология

3. По состоянию на конец сентября 2008 года в Миссии насчитывалось 418 сотрудников (167 международных полицейских, 30 международных гражданских экспертов и 221 национальный сотрудник). В деятельности ПМЕС принимают участие все 27 государств — членов Европейского союза, а также шесть стран, не являющихся членами ЕС. Во всей своей деятельности Миссия руководствуется положениями резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, касающейся женщин, мира и безопасности, а также оперативного документа Европейского союза о практических мерах по осуществлению резолюции 1325

(2000) Совета Безопасности в контексте Европейской политики в области политики и обороны. Совместно с Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин, Силами Европейского союза (СЕС) и местными НПО Миссия будет вести работу, направленную на обеспечение учета гендерной проблематики в деятельности правоохранительных ведомств, в рамках проекта, осуществление которого начнется в октябре 2008 года и будет продолжаться до конца 2009 года.

Общая ситуация

4. Босния и Герцеговина добилась прогресса на пути своей интеграции в европейские структуры. 16 апреля 2008 года Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины были приняты два закона о реформировании полиции. Их принятие открыло путь к подписанию 16 июня Соглашения о стабилизации и ассоциации. 1 июля вступило в силу временное соглашение с Европейским сообществом, обеспечивающее постепенное создание общего рынка. Кроме того, Европейская комиссия обнародовала «дорожную карту» либерализации визового режима. 25 июня Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения приветствовал конструктивное развитие событий, а также прогресс, достигнутый властями Боснии и Герцеговины в деле выполнения двух условий и решения пяти задач, необходимых для того, чтобы Управление Высокого представителя могло быть преобразовано в канцелярию Специального представителя Европейского союза. Российская Федерация не смогла присоединиться к заключительному коммюнике.

5. Эти события способствовали стабилизации политической ситуации. Вместе с тем элементы напряженности сохранились и вновь дали о себе знать к концу лета. Доминирующее место в политическом ландшафте занимают несколько протекающих параллельно и вызывающих полемику процессов, а именно: подготовка к муниципальным выборам, активизация роли Европейского союза с передачей ему функций Управления Верховного представителя, дебаты по вопросу о конституционной реформе и социально-экономических последствиях замедления темпов экономического роста и инфляционном давлении в сочетании с поэтапным открытием доступа на рынок Боснии и Герцеговины для конкурентов из Европейского союза. Муниципальные выборы состоялись 5 октября 2008 года.

6. Полицейские службы в Боснии и Герцеговине укрепили свой потенциал по поддержанию общественного спокойствия и порядка, в том числе в сложных ситуациях, в частности в связи с обеспечением безопасности во время церемоний в память о трагических событиях в Сребренице и восточной части Боснии, а также после ареста Радована Караджича.

7. Продолжалась успешная деятельность Миссии в поддержку мер по борьбе с организованной преступностью. Государственным агентством по расследованиям и охране (ГАРО) и полицией образований было начато несколько расследований высокого уровня. Расследование дел о мошенническом использовании личных данных в Системе охраны данных, идентифицирующих личность граждан, повлекло за собой арест в сентябре ряда должностных лиц полиции Республики Сербской и может привести к дальнейшим арестам и вынесению обвинительных заключений в предстоящий период. 22 сентября нача-

лось судебное разбирательство по делу руководителей одной из ключевых организованных преступных группировок.

8. Координационный совет Европейского союза регулярно проводил свои заседания, начиная с июня на них приглашались должностные лица полиции Боснии и Герцеговины. 19 сентября службами полиции Боснии и Герцеговины при поддержке со стороны ПМЕС было начато проведение кампании по повышению уровня информированности общественности о тяжких преступлениях и организованной преступности.

9. Министерство безопасности, опираясь на консультативную помощь Миссии и Специального представителя Европейского союза/Управления Верховного представителя, приступило к осуществлению двух законов о реформировании полиции. Работа идет с отставанием от графика на один месяц по причине того, что Советом министров не были приняты необходимые решения. Продолжалась работа по устранению несоответствий в законодательных нормах и положениях о деятельности полиции; министерство безопасности разработало поправки в целях приведения существующего законодательства в соответствие с законами о реформировании полиции. Согласно законам о реформировании полиции, эта работа должна быть завершена к ноябрю 2008 года.

10. Миссия консультировала министерство безопасности и правоохранительные ведомства по вопросам осуществления комплексной стратегии ограниченного контроля и принятия мер, необходимых для упрощения и либерализации визового режима. Инспекции продолжались и подтвердили предыдущие выводы о том, что механизмы внутреннего контроля развиваются удовлетворительно. Вместе с тем усилия необходимо продолжать.

Достижения в течение отчетного периода

Оказание поддержки процессам реорганизации и реформирования полиции

11. Отмечался последовательный прогресс в деятельности ПМЕС в поддержку процессов реорганизации и реформирования полиции. Усилия по реорганизации полиции включали меры по осуществлению Закона о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины и Закон о независимых и надзорных органах в структуре полиции Боснии и Герцеговины (законы о реформировании полиции). Миссия может ожидать частичного осуществления этих законов к концу 2008 года, однако для полного осуществления этого первого этапа, который предусматривает завершение работы по подбору кадров и начало полномасштабного функционирования новых ведомств, по всей вероятности, потребуется дополнительное время.

12. С учетом того, что еще не обеспечено полное устранение несоответствий в законодательных нормах, регламентирующих институциональные аспекты деятельности полиции, ПМЕС, поддерживая процесс реорганизации полиции, по-прежнему придерживается подхода по принципу «снизу вверх» в пропаганде и продвижении идей согласования и разработки законодательных норм в целях реформирования существующих органов полиции в образованиях, кантонах и районе Брчко. В этом контексте Миссия рассчитывает на достижение существенного прогресса в области реформирования полиции к концу 2009 года.

13. Вместе с тем, несмотря на наличие целей, достижение которых может быть обеспечено к концу 2009 года, следует отметить, что с учетом порой проблемной политической обстановки запланированные сроки, возможно, не будут соблюдены.

Реорганизация полиции

Закон о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины и Закон о независимых и надзорных органах в структуре полиции Боснии и Герцеговины

14. Закон о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины и Закон о независимых и надзорных органах в структуре полиции Боснии и Герцеговины (Законы о реформировании полиции), принятые Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины 16 апреля 2008 года, вступили в силу 14 мая 2008 года. С принятием законов о реформировании полиции на государственном уровне будут созданы четыре новых учреждения по координации и поддержке, а также три контрольно-надзорных органа¹.

15. Ответственность за начало осуществления этого процесса возложена на Парламентскую ассамблею Боснии и Герцеговины и министерство безопасности Боснии и Герцеговины.

16. В соответствии с Законом о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины министерством безопасности Боснии и Герцеговины учреждена отборочная комиссия, отвечающая за подбор кандидатов на должности директоров и заместителей директоров Агентства по оказанию поддержки полиции, Агентства по вопросам профессиональной подготовки и Агентства по вопросам судебно-медицинской экспертизы. Отборочная комиссия выполнила свою задачу и 25 июля 2008 года препроводила списки кандидатов министру безопасности, который должен представить их совету министров Боснии и Герцеговины для принятия решения о назначениях. Министр еще не представил своих предложений.

17. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины назначила специальную Совместную комиссию для осуществления процедуры назначения Независимого совета и Совета по рассмотрению жалоб общественности, как это предусматривается в Законе о независимых и надзорных органах в структуре полиции Боснии и Герцеговины. Независимый совет выберет директора Директората по координации деятельности органов полиции Боснии и Герцеговины и его заместителей. Сроки создания специальной комиссии были соблюдены, однако сама она выполнить свою задачу в пределах установленного законом срока (к 14 августа 2008 года) не сумела. Более того, специальная комиссия обратилась к Миссии за помощью в подготовке проектов необходимых решений и выпол-

¹ Директорат по координации деятельности органов полиции Боснии и Герцеговины, Агентство по вопросам судебно-медицинской экспертизы, Агентство по вопросам профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников, Агентство по оказанию поддержки полиции, Независимый совет, Совет по рассмотрению жалоб на действия должностных лиц полиции, Совет по рассмотрению жалоб общественности.

нении ее задачи. Миссия продолжит оказание содействия Комиссии и наблюдение за ходом процесса.

18. Фактические назначения будут зависеть от наличия политической воли и достижения договоренностей между политическими партиями. Кроме того, совету министров Боснии и Герцеговины необходимо будет принять решения о местонахождении и датах учреждения новых ведомств.

19. Комиссия по устранению несоответствий была учреждена министерством безопасности 1 июля 2008 года в целях приведения положений соответствующих законов в соответствие с положениями Закона о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины и Закона о независимых и надзорных органах Боснии и Герцеговины. Согласно решению о создании Комиссии ей была поручена задача завершить процесс устранения несоответствий к 31 августа 2008 года. С учетом количества законов, положения которых необходимо привести в соответствие с положениями Закона о Директорате по координации деятельности органов полиции и учреждениях поддержки полицейской структуры Боснии и Герцеговины и Закона о независимых и надзорных органах Боснии и Герцеговины, Комиссия не смогла завершить свою работу в отведенный для этого срок. В этой связи Комиссия просила продлить ее мандат еще на 15 дней. Министр удовлетворил эту просьбу, приняв Решение о продлении мандата Комиссии по устранению несоответствий, согласно которому Комиссия обязана завершить работу по приведению положений соответствующего законодательства в соответствие с положениями вновь принятых законов к 15 сентября 2008 года. Комиссия завершила свою работу и представила окончательные предложения министру на утверждение. ПМЕС участвует в работе Комиссии и следит за ходом всех соответствующих событий.

Усилия по реформированию полиции

20. Наряду с поддержкой процесса реорганизации полиции Миссия активно участвует в работе по согласованию и развитию существующих законодательных рамок, касающихся органов полиции.

21. На государственном уровне законы о реформировании полиции сыграли определяющую роль в принятии решения о проведении обзора структуры и функционирования ГАРО, по итогам которого были внесены поправки в Закон о ГАРО и создана комиссия, которой было поручено упорядочить структуру Агентства. Комиссия оказывает содействие в институциональном строительстве пограничной полиции путем осуществления мониторинга и предоставления консультаций полиции в деле реализации Комплексной стратегии пограничного контроля, финансируемой по линии программы ЕС КАРДС. С этой стратегией связан закон о пограничном контроле, находящийся на рассмотрении в соответствии с существующей процедурой. Миссия оказывала содействие ГАРО и пограничной полиции в налаживании более тесных связей с компетентными учреждениями, занимающимися подготовкой проекта закона об окладах на государственном уровне, который, среди прочего, регламентирует оклады сотрудников органов полиции на государственном уровне. Кроме того, ПМЕС оказывала техническое содействие министерствам безопасности и финансов в деле приведения в соответствие положений закона об окладах с положениями законодательных актов, касающихся полиции. На уровне образований

Миссия на непрерывной основе оказывает содействие в разработке закона о должностных лицах органов полиции и закона о внутренних делах Республики Сербской, в конечном счете благодаря этой работе будет обеспечено согласование положений этих ключевых законов, касающихся деятельности полиции, в обоих образованиях. В районе Брчко ПМЕС оказывает содействие местным властям в разработке местного закона о полиции, регламентирующего структуру ее органов и их функционирование. На уровне кантонов Миссия продолжает оказывать содействие их соответствующим властям в выработке окончательного варианта закона о внутренних делах кантонов, процедура разработки которого была приостановлена из-за расхождений по ключевым вопросам.

Поддержка мер по борьбе с организованной преступностью

22. Поддержка местной полиции в борьбе с организованной преступностью является одним из центральных элементов мандата ПМЕС. Задача укрепления потенциала правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью поручена двум основным структурным элементам Миссии: подразделению по борьбе с организованной преступностью и ГАРО. Кроме того, определенными функциями в этой области наделены пограничная полиция и региональные и полевые советники Миссии.

23. В центре внимания работы ПМЕС в поддержку мер по борьбе с организованной преступностью находились конкретные дела, которые отслеживались ею и по которым она выносила рекомендации, а также аспекты, касающиеся институционального строительства. Миссия предприняла дальнейшие шаги по привитию исповедуемого ею целевого подхода местным органам полиции, ведущая роль в этом деле отводилась ГАРО. Миссия предоставляла консультативную помощь по ключевым операциям и по вопросам расширения технических возможностей; в отчетный период были приведены в состояние функциональной готовности существенно важные технические системы. Продолжались усилия по дальнейшему развитию отношений между полицией и прокуратурой в рамках работы над конкретными делами и на основе разработки механизмов управления следственной деятельностью и других координационных механизмов под эгидой Верховного судебного и прокурорского совета. Были укреплены связи между полицией и пенитенциарной системой.

Отношения между полицией и прокуратурой

24. Подразделение ПМЕС по борьбе с организованной преступностью — Группа по вопросам уголовного правосудия (ГУП) отслеживала дела, сопряженные с существенным элементом взаимодействия между правоохранительными органами и прокуратурой. Их перечень варьировался в диапазоне от дел, рассматриваемых на апелляционном уровне, до проблемных дел, ставящих сложные задачи перед полицией и прокуратурой.

25. В отчетный период ПМЕС укрепила свой потенциал в регионах в целях дальнейшего упрочения отношений между полицией и прокуратурой. Является общепризнанным, что характер отношений между двумя этими ведомствами играет исключительно важную роль.

26. Группа по вопросам уголовного правосудия продолжает проведение семинарских занятий для сотрудников полиции и прокуратуры по вопросам стандартизации следственной документации. Представители полиции и прокуратуры

ратуры Боснии и Герцеговины представили предложения по стандартизации оформления в общей сложности более 20 видов следственной документации, включая отчеты об уголовных преступлениях, протоколы обысков и других следственных действий, а также материалы допросов подозреваемых и свидетелей. Ожидается, что это позволит повысить эффективность уголовных расследований на всей территории страны и будет содействовать укреплению сотрудничества между органами различных юрисдикционных уровней.

27. В апреле Высший судебный и прокурорский совет начал осуществление своего проекта по вопросам сотрудничества между полицией и прокуратурой, выступив с инициативой подписания меморандума о взаимопонимании. 9 апреля председателем Совета, представителями министерства юстиции Боснии и Герцеговины, министерства безопасности Боснии и Герцеговины, министерства внутренних дел Федерации Боснии и Герцеговины и министерства внутренних дел Республики Сербской было подписано соглашение о сотрудничестве в осуществлении проекта Совета «Создание более эффективных механизмов сотрудничества между полицией и прокуратурой».

28. Этот проект Высшего судебного и прокурорского совета дополняет предыдущие мероприятия ПМЕС в областях сотрудничества между полицией и прокуратурой. В проекте учитываются достигнутые Миссией результаты, и она будет продолжать активно поддерживать деятельность по его осуществлению во второй половине года.

29. С мая по июль Миссия организовала специальные семинары по работе со средствами массовой информации для работников прокуратуры, преследовавшие цель оказать им помощь в совершенствовании их навыков коммуникации с общественностью по вопросам тяжких преступлений и организованной преступности. Было решено, что Совет в сотрудничестве с ПМЕС организует приблизительно в середине октября, с учетом хода реализации проекта, четвертую конференцию по вопросам сотрудничества между полицией и прокуратурой.

Повышение подотчетности полиции

30. Миссия проводила общие и целевые инспекции, включая инспекции, касающиеся регистрации личного и табельного оружия сотрудников полиции и наличия соответствующих разрешений, регистрации частных охранных компаний и контроля за их деятельностью и размещения и использования оборудования, безвозмездно предоставленного по линии Международной программы помощи в подготовке работников уголовного розыска. По итогам проведенных инспекций был вынесен ряд замечаний. Меры по устранению выявленных недостатков принимались Миссией по мере необходимости в сотрудничестве с соответствующими органами полиции и государственной прокуратуры.

31. Миссия приступила к проведению скрупулезного обзора жалоб на действия полиции. Обзор будет продолжен в предстоящий период.