



2013年11月5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)号决议的规定,转递我从波斯尼亚和黑塞哥维纳问题高级代表收到的关于《波斯尼亚和黑塞哥维纳和平协定》执行情况的第四十四次报告(见附件),所涉期间为2013年4月20日至10月21日。

请将该报告提请安全理事会成员注意为荷。

潘基文(签名)



附件

2013 年 10 月 31 日波斯尼亚和黑塞哥维纳问题高级代表给秘书长的信

安全理事会第 1031(1995)号决议请秘书长依照《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和《1995 年 12 月 8 日和 9 日伦敦和平执行会议的结论》，向安理会提交高级代表的报告。据此，我谨向你提交第四十四次《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况报告。请将这份报告分发给安全理事会成员审议。

这是我自 2009 年 3 月 26 日就任波斯尼亚和黑塞哥维纳问题高级代表以来向秘书长提交的第十次报告。本报告所涉期间为 2013 年 4 月 20 日至 10 月 21 日。

如果你或安理会任何成员需要所附报告没有提供的任何信息，或对报告内容有任何问题，我都会欣然提供和解答。

瓦伦丁·因兹科(签名)

波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表的第四十四次报告

摘要

本报告所述期间为 2013 年 4 月 20 日至 2013 年 10 月 21 日。前次报告 (S/2013/263) 中详细介绍了进展如何依然停滞、国家又回到前七年普遍消极趋势的情况。遗憾的是,在本报告所述期间,这一动态仍在继续。

该区域的气氛继续改善,波斯尼亚和黑塞哥维那的邻国也在为实现进展而必需的积极政治领导方面树立了一个榜样。7 月 1 日,克罗地亚加入了欧洲联盟,而预计塞尔维亚将很快开始入盟谈判。相比之下,波斯尼亚和黑塞哥维那却无法跟上该区域其他国家的步伐和实行亟需的变革,从而使该国面临被抛在后面的危险。国家一级的议会的表现就说明了这一问题:迄今为止,2013 年没有完全通过任何新的法律。

公众对总体局势的不满在 6 月份表现无遗,当时,公众举行了示威游行以抗议未能确保向公民发放身份号码之事(受影响的主要是新生儿)。6 月 5 日至 7 日,在波斯尼亚和黑塞哥维那有关机构大楼前举行的示威导致了一场政治危机,员工与访客由于安全原因被困在大楼中数小时。经过这些事件后,塞族和克族的议会代表拒绝在他们所担心的安全问题得到解决前出席会议。最终,大家还是选择了理智的做法,几个星期后,各机构在夏季休会前重新召集了会议。

波斯尼亚和黑塞哥维那联邦的政治危机在近几个月已经平静下来。联邦总统在被以滥用职权罪名逮捕和拘留后,于 6 月获释,但主管部门称还在继续调查。本报告所述期间,联邦机构定期召开会议,但在立法方面的进展一直令人失望。我积极介入后,在任命联邦宪法法院若干暂缺法官方面取得了进展,从而为该法院裁决那些妨碍组建联邦新政府部门的悬而未决的争端创造了条件。

本报告所述期间,塞族共和国机构定期开会。但使我仍感关切的是,塞族共和国一些民选官员在本报告所述期间仍准备公开和直接挑战《和平协定》的基本原则,包括波斯尼亚和黑塞哥维那的领土完整,而各实体主管部门则企图管制已由国家级立法规范了的事项。我仍然认为,这些问题应得到国际社会的特别关注。

莫斯塔尔市的市民继续被剥夺选举地方当局的权利,原因是各政党,尤其是民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维纳克罗地亚基督教民主联盟,未能确保执行波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院 2010 年关于该市选举制度的裁决。

尽管拟订了规范军事财产问题和更广泛的国家财产问题的立法提案,但在本报告所述期间,波斯尼亚和黑塞哥维纳当局未能采取任何切实具体的步骤,以落实

有关尚未落实的要求，从而满足关闭高级代表办公室所必需的五个目标和两项条件。

一个比较积极的方面是，波斯尼亚和黑塞哥维纳当局已开展了延迟已久的人口及住户普查，其结果尚未公布。这是波斯尼亚和黑塞哥维纳战后的首次人口普查。虽然公众和政治界关注的重点一直在与种族、语言和宗教有关的问题上，但其真正的价值将在于是否对经济和社会规划有用。

经济方面也有一些积极消息，出口增长了 8.5%，而工业生产也增长了 6.9%。尽管取得了这些可喜进展，但本报告所述期间失业率仍然很高，官方数字是 44.6%，财政状况也依然困难。

欧洲联盟和北大西洋公约组织(北约)军事特派团都通过其在波斯尼亚和黑塞哥维那的持续存在，继续安抚民众，使他们感到尽管政治局势困难，但国家仍然安全可靠。我认为，这两个特派团都需要留下，因为它们继续履行一项不可或缺的职能，其存在对于支持国际社会正在开展的努力和使我能够完成《和平总框架协定》及安全理事会相关决议为我规定的任务，至关重要。

一. 引言

1. 这是我就任波斯尼亚和黑塞哥维纳问题高级代表职务以来给秘书长的第十次进展报告。本报告叙述在争取实现前几次报告中所概述目标方面取得的进展，记录实际事态发展情况，记载与本报告所述期间相关的引文，并就我任务范围内关键领域的落实情况提出我的评估意见。我的努力重点是按照我维护《和平总框架协议》民事方面的主要责任，促进在这些领域中取得进展，同时也鼓励在关闭高级代表办公室所必需的五个目标和两项条件上取得进展，并致力于维持先前为实施《和平总框架协议》而采取的步骤。

2. 鉴于《和平总框架协议》和联合国安全理事会诸多决议都强调必须尊重法治以利于在波斯尼亚和黑塞哥维纳实现持久和平，我的办公室继续密切监测政治领导人、政党和政治机构是否尊重了法治，尤其包括遵守有关宪法、法律和对波斯尼亚和黑塞哥维纳境内重要机构的工作和决策予以规范的相关议事规则中的要求。遵守《代顿协定》，尤其是遵守宪法框架和法治，是波斯尼亚和黑塞哥维纳长期稳定的先决条件。此外，为维护法治而设立的国家级机构继续面临着种种挑战，而波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院的裁决不被执行仍是一个重大关切问题。

3. 我继续集中精力履行《和平总框架协议》附件 10 和安全理事会相关决议为我规定的任务。我的办公室全力支持欧洲联盟和北约努力帮助波斯尼亚和黑塞哥维纳不断前进，以逐步与这些组织更密切地一体化。波斯尼亚和黑塞哥维纳境内的国际存在重新配置后，我的办公室与欧洲联盟特别代表办公室密切合作，根据我们各自的任务规定尽可能协同增效。

二. 最新政治情况

总体政治环境

4. 本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维纳当局再次未能在与欧洲联盟和北约一体化方面取得具体进展，尽管这种一体化是波斯尼亚和黑塞哥维纳政治领导人声明的政策。执政联盟现在面临一个严重风险，那就是它将为在本区域其他国家前进的同时本国进展受阻的情况承担全部责任。目前还有时间使国家回到正轨，但这需要政治领导人不再拖延地从根本上改变他们的做法。

5. 独立社会民主人士联盟和塞族民主党之间的伙伴关系在 9 月底破裂，导致一国家级政府有可能再次改组，国家级联盟因而再次面临不确定性。

6. 本报告所述期间，因塞族共和国一些代表预言和主张波斯尼亚和黑塞哥维纳解体以及塞族共和国独立而造成的长期负面趋势还在持续。除塞族共和国官员继续倡导波斯尼亚和黑塞哥维纳解体的声音之外，《和平总框架协议》附件四所列国家司法机构和波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法规定的其他国家职责也受到挑战。

7. 联邦内部的政治纷争因联邦总统被捕(及之后的获释)而变得更加复杂。一个比较积极的方面是,我的办公室协助在任命联邦宪法法院若干法官方面取得了进展,从而为可能在下一个期间解决联邦内部根本政治争端带来了希望。

本报告所述期间高级代表的决定

8. 本报告所述期间,根据和平执行理事会指导委员会强调“本地所有权”胜于国际决策的政策,我没有动用我的行政权力。

关闭高级代表办公室所需的五个目标和两项条件

目标方面的进展

9. 尽管提出了一些与国家和国防财产有关的立法议案,但在本报告所述期间,在和平执行理事会指导委员会所设(作为关闭高级代表办公室先决条件的)有待实现的目标方面,波斯尼亚和黑塞哥维那当局没有取得任何具体进展。

国家和国防财产

10. 我的办公室继续通过与相关委员会、工作组、波斯尼亚和黑塞哥维纳国防部和波斯尼亚和黑塞哥维纳各地检察官等国家一级和实体一级的利益攸关方协调,推动解决国家和国防财产问题。技术性工作仍在继续,而一个值得欢迎的举措是波斯尼亚和黑塞哥维纳国防部在北约驻萨拉热窝总部支持下于9月23日至27日召集法律、财产和防务改革专家举行了工作组会议,以共同确定解决方案。不过,在如何推进方面缺乏政治共识,这仍是取得进展的主要障碍。

11. 5月6日,针对缺乏进展的情况,美好未来党和社民党向波斯尼亚和黑塞哥维纳议会提交了一份《军事不动产处置法》草案。在波斯尼亚和黑塞哥维纳代表院数次讨论后,该法律草案于10月被否决,原因是未得到塞族共和国国民选代表的支持。

12. 本报告所述期间,部长会议为提出国家和国防财产问题解决方案而在2013年2月组建的部长级工作组召集了两次会议。10月5日,独立社会民主人士联盟和社民党宣布它们已就国家和国防财产达成一项协议,其内容已在一项立法草案中阐明。我的办公室正在与其他国际伙伴一道评估这项法律及其与波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院2012年9月裁决的吻合程度。

13. 2005年所设国家财产委员会的成员抱怨说,鉴于设立了新的部长级工作组,该委员会没有从部长会议得到关于如何开展工作的足够指导。在本报告所述期间,该委员会继续执行我早些时候的要求,即在我的办公室就国家财产处置禁令豁免是否实际上有损于根据波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院2012年关于国家财产的裁决来解决国家财产问题的努力而进行评估期间,不在给予新的豁免。截至

本报告撰写时，该委员会尚未向我的办公室提供一份迄今给予的豁免的完整记录。因此，我的办公室继续对处置禁令的豁免流程进行评价。

布尔奇科区

14. 在布尔奇科办事处于 2012 年 8 月 31 日关闭和一项《关于法律文件的地位的监督命令》发布后，监督员不再介入该区的日常事务，但他仍保留在情况允许时自行斟酌恢复行使各项权力的充分权力。布尔奇科地区实体间边界争端仲裁法庭仍然存在，并构成了一种威慑，以防止各实体可能的干涉。

15. 正如在该国其他地区一样，该区经济形势依然困难，而腐败仍是一项关切。鉴于波斯尼亚和黑塞哥维纳各地税收业绩不佳的情况，间接税务局理事会于 5 月 27 日重申迫切需要（同高级代表办事处和布尔奇科区当局密切合作）修订用于确定分配给该区的间接税收入份额的布尔奇科系数。这一系数由高级代表 2007 年 5 月的决定设立。就此问题，我将与主管部门合作，确保布尔奇科区获得适当和可持续的资金。

16. 另外值得注意的是，联邦政府在 5 月份通过了一项法令，其中计划将在布尔奇科区开设一个联邦政府办事处。塞族共和国政府自 2012 年 6 月以来一直在布尔奇科区维持着一个代表处。

对《和平总框架协议》的挑战

17. 《和平总框架协议》及其执行工作确保了波斯尼亚和黑塞哥维那过去 17 年的和平与安全。但是，有人一再企图破坏《和平协定》的基础并让为执行该协定而采取的各种步骤开倒车，应引起国际社会的持续关注。

对波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整的挑战

18. 本报告所述期间，塞族共和国一些高级官员仍不断发表言论，主张将来解散波斯尼亚和黑塞哥维那国家，并将各实体称为国家，同时质疑国家职能的运作以及波斯尼亚和黑塞哥维纳《宪法》为国家规定的职责。这些官员的行为是对《和平总框架协议》核心条款的挑战。

19. 塞族共和国总统仍是最频繁发声并提出国家解体的人，他一直大力宣扬他的塞族共和国独立主张。他在 7 月公开表示：“我一直努力与塞族共和国的每一个人接触，向他解释我将如何领导这个国家实现完全自由和独立。人们能识别出谁是投机者，但我不是投机者。”¹ 几天后他宣布，“塞族共和国没有任何经济或社会理由留在波斯尼亚和黑塞哥维纳。……但是，如果我们[独立社会民主人士联

¹ Pecat 报，2013 年 7 月 26 日。

盟]继续执政，你们便可以指望从 2014 年起塞族共和国将采取更重要的步骤迈向独立。”²

20. 本报告所述期间，塞族共和国总统和波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团塞族成员发表言论，将科索沃独立与塞族共和国的今后独立联系起来。³ 波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团塞族成员言辞最为强烈，说“我想提醒你们，塞族共和国国民议会通过了一份《宣言》，其中指出，如果联合国一半成员承认科索沃，我们即认为国际制度改变了，我们有权分离。此言并非如人们常说的是出自塞族共和国某个人之口，而是出自塞族共和国议会。”⁴ 波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团塞族成员提及塞族共和国国民议会通过的决议，这表明独立社会民主人士联盟高级官员不断发表言论的行为并非孤立事件，而是反映了一种政策。

21. 我仍感关切的是，在本报告所述期间，塞族共和国一些高级官员仍不断宣称各实体是“国家”——这有悖《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》；他们还宣称波斯尼亚和黑塞哥维纳的国家地位正是源于这些“国家”。他们的这些言论直接挑战《和平协定》的一个主要原则，即只有波斯尼亚和黑塞哥维那是一个主权国家，主权只属于这个国家。5 月 26 日，塞族共和国总统说，“波斯尼亚和黑塞哥维纳由两个实体组成，而这两个实体相比波斯尼亚和黑塞哥维纳而言，具有更多的国家要素。……在波斯尼亚和黑塞哥维纳一级组建了机构，但在波斯尼亚和黑塞哥维纳一级却不存在波斯尼亚和黑塞哥维纳机构的选举进程。波斯尼亚和黑塞哥维纳不拥有原始的国家地位，其国家地位是衍生而来的。”⁵

发表煽动性言论的其他事例

22. 今年 8 月，在回答有关塞族共和国要求独立的问题时，波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团克族成员说，如果塞族共和国要分离出去，他和国内的其他人准备拿起武器。一家地方报纸引用他的话说，“如果有人企图分离，关心这个国家的每一个人都会拿起武器。不仅是波什尼亚克族人，也包括我本人。在国家的一部分企图分离的情况下，只有傻瓜才会认为不会发生使用武器这种事情。”⁶ 在塞族共和国高级官员要求他撤回言论后，他在 8 月 21 日的一次新闻谈话中又重复此言。

对波斯尼亚和黑塞哥维纳机构权限的挑战

23. 实体在若干领域的行动使人们担心它们意图挑战波斯尼亚和黑塞哥维那机构的权限。

² Novi peccat 报，2013 年 8 月 7 日。

³ “与塞族共和国不同，科索沃已单方面宣布独立并得到某些大国的支持。很多人想将此事描述为一个例外，但这一事例在其他一些地方或许会成为一种惯例。”塞尔维亚广播电视台，2013 年 4 月 30 日。

⁴ 安那托利亚新闻社，2013 年 4 月 24 日。

⁵ Politika 报，2013 年 5 月 26 日。

⁶ Oslobodjenje 报，8 月 17 日。

公民身份号码

24. 如我以前报告所述,波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院在2月份作出了一项裁定,废止有关发放公民身份号码的国家法律规定,但这一裁决未得到执行;4月和5月,塞族共和国政府采取了一系列单边行动,规范并在塞族共和国境内发放公民单一身份号码。尽管根据国际标准,这一问题属于国家职责范畴,并应在国家一级对所有公民统一规范,但他们还是这样做。此外,布尔奇科特区继续发放自己的公民身份号码。这场危机一直持续到6月,当时部长会议在国家一级通过了为期6个月的临时解决办法,允许恢复发放公民身份号码。下文第34-37段将进一步详细阐释这一问题。

公共广播系统

25. 我还对塞族共和国当局10月初在公共广播部门采取的单方面行动感到关切。塞族共和国当局通过了《塞族共和国公共广播服务法》修正案,据此以不符合国家一级法律的方式管辖已由国家法律管辖的事项。尽管我的办公室、欧洲联盟和其他相关国际组织事先警告过,称这种行动方针是错误的,塞族共和国对公共广播系统的关切应通过改变国家一级立法来解决,但塞族共和国当局还是这样做。联邦在遵守《公共广播事务法》方面也仍然存在问题,但不像最近通过的《塞族共和国公共广播服务法》修正案那样严重。

对波斯尼亚和黑塞哥维纳司法机构的挑战

26. 塞族共和国总统还继续对为履行波斯尼亚和黑塞哥维纳《宪法》赋予国家的责任和维护法而建立的重要国家机构(波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院、国家法院和检察官办公室、高级司法和检察委员会)进行言论攻击。本报告所述期间,塞族共和国总统威胁要引入实体立法,否定波斯尼亚和黑塞哥维纳法院和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室就塞族共和国领土做出的各项裁决的适用性,这明显违反《和平协定》。⁷

波斯尼亚和黑塞哥维纳国家级机构

波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团

27. 本报告所述期间,波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团定期开会,共举行了13次会议。7月10日起,克族成员取代塞族成员,在接下来的八个月担任主席团主席。本报告所述期间,主席团通过了有关预算事项、防务和外交政策的若干决定,但连续第十四年未能就波斯尼亚和黑塞哥维那参加联合国大会通过一项纲要。

⁷ “不管不同的人怎么看,终有一天塞族共和国将通过一项法律,规定《波斯尼亚和黑塞哥维纳法院和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室法》不再适用于塞族共和国。这只是一个时间问题。” Dnevni Avaz 报,7月20日。

28. 本报告所述期间，主席团在整个区域范围内进行了一些引人注目的访问，包括 4 月 23 日访问塞尔维亚。这次访问是自 2012 年 5 月托米斯拉夫·尼科利奇就任塞尔维亚总统以来，他与波斯尼亚和黑塞哥维纳非塞族高级官员的首次正式会面。在随后的波斯尼亚和黑塞哥维纳电视台采访中，尼科利奇以政治家的风范就战争期间在斯雷布雷尼察犯下的罪行以及其他罪行做出明确道歉。本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维纳主席团还访问了克罗地亚(出席克罗地亚加入欧洲联盟的正式仪式)和法国，并参加了 5 月 14 日和 15 日在安卡拉举行的波斯尼亚和黑塞哥维纳、塞尔维亚和土耳其国家元首三方会议。

29. 本报告前文所述的一系列煽动性言论阻碍了主席团的工作，这些言论只会进一步加剧政治紧张局势。

波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议

30. 尽管波斯尼亚和黑塞哥维那存在旷日持久的政治危机，包括围绕公民单一身份号码产生的争端(见第 34-37 段)，但本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议仍定期开会，共举行了 19 次会议。不过，虽然定期开会，部长会议在本报告所述期间的立法成果却有限，只通过了两部新法律和对现行立法的 13 套修正案。但是，部长会议成功做出了数项任命，并在一系列领域通过了若干细则和其他决定。克罗地亚加入欧洲联盟产生的经济和体制方面的挑战是部长会议议程上的重要议题，其中包括与克罗地亚边界过境点的监管问题。6 月 13 日就这一问题做出了一项决定，促进两国之间达成协议。

波斯尼亚和黑塞哥维纳议会

31. 本报告所述期间，虽然议会代表成功通过了对 10 部现行法律的微调修正案，但波斯尼亚和黑塞哥维纳议会未能通过任何新法律。本报告所述期间，两项拟议法律被明确否决，其中包括拟议的《军事不动产处置法》。

32. 本报告所述期间，塞族共和国力主裁撤的国家级机构的年度工作报告被拒绝的趋势继续存在。例如，7 月，代表院和民族院否决了波斯尼亚和黑塞哥维纳广播电视台的 2012 年度工作报告及 2013 年财务计划和工作计划，以及关于波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室工作的一份报告。

33. 独立社会民主人士联盟提议开除部长会议中的塞尔维亚民主党成员，与此同时，波斯尼亚和黑塞哥维纳民族院中的独立社会民主人士联盟代表 9 月份要求将塞尔维亚民主党成员担任的现任民族院议长解职。

公民身份号码

34. 初夏之际，发生了一场关于由 13 位数字构成的公民单一身份号码的政治危机，成为那段时间里的主要事件。2001 年通过了关于规范颁发这一号码的国家法律，但由于波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在 2011 年和 2013 年初达成了废止其中一项条款的裁决，因此必须对该法加以修订。自 2012 年以来，若干项关于执行法院裁决的提案均被波斯尼亚和黑塞哥维那议会驳回，原因是与号码相关的登记地区产生了争议。由于波斯尼亚和黑塞哥维那议会未能通过修正案，自 2013 年 2 月以来，给有新生儿的普通公民以及无法获得身份号码的入籍公民造成极大麻烦。

35. 5 月 9 日和 15 日，我致函波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议全体成员，敦促他们采取一个可行的解决方案。5 月 23 日，和平执行理事会指导委员会在其公报中呼吁“波斯尼亚和黑塞哥维纳主管当局紧急制定一项有重点的解决方案，以遵行宪法法院的上述裁决，而该方案应能立即实施，以造福所有波斯尼亚和黑塞哥维纳公民并维护单一的全国制度。”

36. 6 月 5 日，波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议通过一项临时决定，遵行了 2011 年波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院关于波斯尼亚和黑塞哥维纳各直辖市名称的决定的要求，但也推出了三个与号码有关的新登记地区。然而，这一决定的有效期仅为 180 天。波斯尼亚和黑塞哥维纳代表院通过了旨在永久解决问题的修订案，目前正在波斯尼亚和黑塞哥维纳民族院审议。此前，波什尼亚克党团试图启用重大国家利益杯葛机制，但未能成功。

37. 波斯尼亚和黑塞哥维纳当局始终未能解决公民身份号码问题，因而引发了 6 月所发生的一些战后波斯尼亚和黑塞哥维纳最大规模的公众抗议，6 月 5 和 7 日则有数以千计市民汇集在波斯尼亚和黑塞哥维纳议会和波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议大楼周围。示威者呼吁波斯尼亚和黑塞哥维纳议会采取一个永久性的解决方案，并表示，在要求得到满足前，不让上述两波斯尼亚和黑塞哥维纳机构大楼内的人离开。虽然抗议活动是和平的，但为避免不测事件，主管部门决定，楼内所有的人在抗议期间暂时不得外出。6 月 11 日在这些国家机构建筑前举行了大规模的抗议活动，7 月 1 日又举行了再次的抗议活动。塞族共和国和克罗地亚代表在议会中声称，6 月 6 至 7 日他们觉得像人质，而且最初表示，由于警察不能提供切实保护，所以若没有充分的安全保障，就拒绝回去上班。至 7 月中旬，波斯尼亚和黑塞哥维纳议会恢复了正常的工作时间表。

不执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院决定的问题

38. 正如我上次报告(S/2013/263)中所提，不执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决的现象司空见惯，仍是一个严重问题。不执行宪法法院最终和有约束力的裁决，

即是违反了《和平总框架协定》的一项关键条款。这也破坏了法治并侵蚀了该国最高司法机构的权威。⁸

39. 目前尚未执行的波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院裁决中有一项涉及莫斯塔尔市的选举规则。正如我在以前的报告中所述，我的办公室已设法推动达成一项协议，以便使法院的裁决得到执行，从而使莫斯塔尔选民最终能够选出新的地方当局。和执会指导委员会在 5 月 22 日和 23 日召开的会议上，承认之所以未能执行法院的裁决，主要是由于莫斯塔尔两个最强大的政党，即波斯尼亚和黑塞哥维纳克罗地亚基督教民主联盟立场僵硬。和执会指导委员会也赞同在早期谈判中达成的框架文件，称之为“实施波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决最现实的基础，而按照和平总框架协定附件 4，该法院的裁决是最终的和有约束力的”。尽管和平执行理事会指导委员会采取了这一明确立场，而且参加我的办公室在超过 100 次会议中所主导的促进进程的各方多数均作出妥协姿态，但是直到 8 月底，民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维纳克罗地亚基督教民主联盟才最终表示愿意进行双边讨论，不过，这些都尚未形成具体提案。然而，这些讨论带来了希望，即有希望能最终商定一个折中解决方案，以执行法院的裁决，为地方选举铺平道路，并使该城市继续迈向重新融合，造福所有公民。

40. 亟待执行的另一项法院裁决是要求修订波斯尼亚和黑塞哥维纳选举法有关选区名称的内容。中央选举委员会已明确表示，如果不进行这些修改，它就不能组织 2014 年 10 月的大选。正是出于这一原因，我于 9 月 12 日签发了与欧洲联盟代表团、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、欧洲委员会和美利坚合众国大使馆的联合信函，呼吁波斯尼亚和黑塞哥维纳议会履行其职责，尽快通过必要的修改。在编写本报告时，该修正案仍未被通过。

波斯尼亚和黑塞哥维纳联邦

41. 虽然政府改组的企图(正是这一因素触发了危机)从未实现，而且因无法委任法官的问题(这一因素则加重了危机)从未得到完全解决，但如我在以前报告中所述，联邦实体的政治危机紧张程度在本报告所述期间有所减少。虽然政府各方之间的纠纷继续不断，但在我通过总理和副总理进行干预后，政府仍维持运作。在本报告所述期间，政府共举行了 5 届常会和 8 届紧急会议。尽管目前处于危机之中，但政府仍通过了 14 项新法律，修订了 19 项现有法律。

42. 联邦议会也定期召开会议，在本报告所述期间通过了 12 项新的法律以及对 11 项现行法律的修正案。

⁸ 3 月 15 日，在对波斯尼亚和黑塞哥维纳议会一位代表所提问题的书面答复中，法院称，就不执行其以往裁决(时间跨度为 2005 年至 2013 年)的情况，它已向波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室发出了 80 项裁定。

逮捕联邦总统之后的治理争议

43. 联邦总统 4 月 26 日因涉嫌参与出售总统赦免权而被捕，进而引发关于在他被拘留期间如何履行总统职能的争议。总统被逮捕几天后，波斯尼亚和黑塞哥维纳法院的一名法官向总统的辩护律师发送了一份文件，通知他，法院已接受波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室的一项意见，即在拘留期间总统不得签署任何与其职务有关的文件。

44. 5 月，联邦议会及其宪法和法律事务委员会得出结论认为，在当时的情况下总统不能履行其宪法赋予的职责，而且实体宪法没有规定如何继续履行这些职责。它们探讨了可能的解决方案，以填补因总统“丧失职能”而出现的这一空白，但后来情况发生变化，这些考虑并未实施，因为波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法法院裁定，波斯尼亚和黑塞哥维纳法院应重新评估其拘留决定，而且波斯尼亚和黑塞哥维纳法院须在 5 月底释放在审前羁押中的联邦总统。联邦代表院还讨论了一项旨在争取释放总统的提案，但后来并没有通过。

45. 6 月 10 日，萨拉热窝市法院确认了对联邦总统的一项起诉书，事关一项单独的非法持有手枪指控。7 月 1 日在萨拉热窝市法院出庭时，总统对这些指控提出无罪申诉。此后，他继续履行总统职务。

委任联邦宪法法院及其重大国家利益委员会法官席位

46. 在本报告所述期间，在消除导致联邦宪法法院及其重大国家利益委员会空缺法官席位委任延误的障碍方面，取得了重要进展。委员会已瘫痪约 4 年，导致联邦和各州立法机关处理中的若干法案受阻，其中包括关于对目前联邦政府不信任投票的裁决。

47. 在我 2013 年 4 月 25 日和 3 日主持与联邦总统和两名副总统、以及民族院领袖的会晤后，塞族和波什尼亚克族各有一人被任命为联邦宪法法院法官。联邦民族院还通过了一项决定，委任联邦宪法法院的重大国家利益委员会法官。

48. 需要解决两个主要问题，重大国家利益委员会才能恢复其工作。首先是要解决向法院提交的关于委任一名波什尼亚克法官担任重大国家利益委员会成员一事的三项投诉。二是在缺少一名成员的情况下，该委员会能否正常工作，并作出裁决。预计法院将自行解决这一问题。一旦这些问题都解决了(我希望尽快解决)，该委员会将需要解决积压的一些关于重大国家利益的案件，包括评估对联邦政府的不信任投票。

联邦证券委员会

49. 联邦证券委员会是规范联邦实体境内资本市场的一个独立机构。如果没有一个正常运作的证券委员会，联邦境内的任何股份制公司都将无法增减资本，登记

管理层的变化，或发行新股份等等。也将无法对经纪公司、基金管理公司或证券交易所的操作进行有效监督，且不能发行政府债券。

50. 但这一重要公共机构的运作受到了质疑，原因是，联邦最高法院在 2013 年 4 月作出裁决，认为该委员会 2009 年 5 月任期届满后因有关当局未能委任新成员而继续任职的成员并未获得继续任职的授权。这不仅导致有待委员会作出的裁决积压，也可能导致对委员会自 2009 年 5 月以来在规范证券市场方面所作数百项裁决受到更多法律挑战。这些新情况给联邦资本市场以及整体经济带来了严重的风险。

51. 根本而言，之所以没有任命新的委员会成员，是由于联邦总统(负责在两位副总统的同意下委任新成员)与联邦代表院(与民族院联合负责核准这些任命)之间在候选人甄选程序上存在分歧。在我与总统和副总统及议会在 8 月份和 9 月份通信并会晤后，9 月 30 日出现了一个可喜的进展，即联邦总统和副总统决定发出证券委员会委员甄选和委任公告。这为接下来的最终任命，开辟了道路。

52. 与此同时，我的办公室协助联邦境内各个部门设法确保该委员会能够在作出新任命之前的时间里正常运作。由于委任延迟并非证券委员会独有的问题，我的办公室也鼓励找到一个解决方案，以确保联邦所有公共机构在暂时无法任命人员期间能够运作。这一双管齐下的办法包括两个方面，一是对联邦证券委员会法的权威解释(可借此消除委员会过去的裁决受到挑战的风险并使其能够继续进行裁决)，二是关于联邦部长级、政府和其他任命法的修订案(可借此保证职能上的连续性，以确保公众机构能够运作并履行其法律义务，即使在这些机构的人员任命出现僵局，也无妨。修订案还包括一个化解僵局机制，以消除造成任命延误的障碍。

53. 联邦政府分别于 3 月 10 日和 23 日通过权威解释法案和联邦部长级、政府和其他任命法修正案，联邦代表院则将在 10 月下旬予以讨论。我希望议会能够认识到，必须将这两项法案作为紧急事项，予以支持。

联邦宪政改革

54. 2013 年的联邦治理危机突出表明需要在联邦进行广泛的宪政改革。5 月，波斯尼亚和黑塞哥维纳联邦宪法改革专家小组(在美国大使馆支持下成立)成员正式提交了 181 项改动联邦宪法的建议草案。随后成立了四个工作组，以便就如何改进这些建议提出意见。在 6 月 24 日联邦代表院的一次专题会议上也介绍了专家小组的倡议，代表院接受倡议，将其作为宪政改革进一步举措的基础。代表院宪法和法律事务委员会于 7 月和 10 月开会，表示支持载列新联邦宪法工作草稿的倡议。我完全支持这一旨在满足联邦宪政改革需求的倡议，我欢迎并支持可改进波斯尼亚和黑塞哥维纳联邦职能和成本效益的变革。

塞族共和国

55. 在本报告所述期间，塞族共和国机构继续定期举行会议。各机构召开会议的背景是，执政联盟与反对派之间的紧张日益加剧，特别是在执政的独立社会民主人士联盟与塞族民主党之间，因为全国各地的政党在筹划2014年10月大选前的竞选。

56. 塞族共和国政府始终坚持着力应对实体面临的经济和社会挑战，尽管整个国家面临困难的财政状况。在夏季时宣布塞族共和国的工业生产在2013年1月至7月期间比去年同期增加了5.7%，这是一个好消息。同一期间的出口也比2012年增加了6%。

57. 在本报告所述期间，塞族共和国国民议会定期召开会议，通过了15部新法律和27个现行法律的修正案。特别值得注意的是通过了一整套简化企业登记的法律，以及涵盖城市规划、特许权问题的法律和第一次涉及可再生能源和能效问题的法律。

58. 6月27日，塞族共和国国民议会通过了《关于1992年至1995年波斯尼亚和黑塞哥维纳悲剧性武装冲突的原因、特点和后果的宣言》。这份文件批评前南斯拉夫问题国际刑事法庭、波斯尼亚和黑塞哥维纳法院和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室的工作，指出战争的原因是“在波斯尼亚和黑塞哥维纳对塞族人的统治……”。波什尼亚克族政治家回应说，《宣言》具有歧视性，是对历史的歪曲。

59. 8月30日，塞族共和国在塞萨洛尼基开办了第八个海外办事处。在此前十天，塞族共和国在华盛顿特区开设了一个代表办事处。塞族共和国当局称，这些通过塞族共和国预算供资的办事处的正式目标是促进经济。

斯雷布雷尼察/波托卡尼纪念活动

60. 在筹备1995年斯雷布雷尼察受害者纪念活动时，在波托卡尼纪念中心附近一块有争议的地点修建一座东正教教堂的事件引发了紧张状况，虽然7月11日的年度纪念活动没有发生重大事件。另有409名已确认身份的受害者在2013年下葬，现在，在波托卡尼纪念公墓埋葬的受害者人数为6 066人。

61. 7月13日，受害者家属协会组织访问了在斯雷布雷尼察更大范围地区和周边城市的几个地点，1995年7月，逃离斯雷布雷尼察飞地的男子和男孩在这些地方被杀害。在遇到波托卡尼一个地点以及随后在周边的布拉图纳茨市 Kravica 村的上锁的门时，协会的激进主义分子剪断了周围围栏的铁丝网试图进去。在波托卡尼警察没有作出任何反应，让一小群人不受阻碍地进入院子。在 Kravica，警察试图阻止一大群人进入一个合作仓库，导致来访者和警察发生肢体冲突。一些参与者称警察过度使用武力，警察对此予以否认。访问其他与1995年7月斯雷布雷尼察种族灭绝有关的屠杀地点的活动没有发生任何事件。

三. 巩固法治

62. 我欢迎欧洲联盟与波斯尼亚和黑塞哥维纳当局启动司法问题结构性对话，对话继续为国内政治人物提供一个论坛，以讨论他们对波斯尼亚和黑塞哥维纳司法部门运转感到关切的问题。我的办公室跟踪该部门的事态发展，因为这一领域的数个问题对执行《和平总框架协定》的民政部分特别重要，包括根据《波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法》在波斯尼亚和黑塞哥维纳国家及其各实体之间划分权限的问题。⁹

司法部门改革战略

63. 现行的波斯尼亚和黑塞哥维那司法部门改革战略最初规划期限为 2008–2012 年，后来延长至 2013 年，但该战略即将结束。在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维纳司法部继续协调制订 2014–2018 年期间的新战略。预计新战略还将包括一套受欢迎的业绩指标。7 月，新战略的基本框架被提交给波斯尼亚和黑塞哥维纳司法部长会议和高级司法和检察委员会，以期在年底前制订执行新战略的行动计划，并在 2014 年 2 月底前通过新战略。预计波斯尼亚和黑塞哥维纳部长会议、各实体政府和县级政府将通过新战略和行动计划。

战争罪行起诉

64. 在本报告所述期间，实施国家战争罪起诉战略指导委员会定期开会。令人遗憾的是，该战略的第一项目标，即至 2015 年处理最复杂的案件并至 2023 年处理较不复杂的案件不太可能实现。

65. 6 月 3 日，波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室同克罗地亚共和国国家检察官办公室签署了一份起诉战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪犯罪人的合作议定书。与此同时，波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室同塞尔维亚共和国战争罪检察官办公室的合作得到加强，两个办公室定期举行会议，波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室分享了有关若干战争罪嫌疑人的资料，这些嫌疑人居住在塞尔维亚，因此无法加以起诉。

欧洲人权法院判决引发关于适用刑法典的辩论

66. 战争罪起诉战略还要求统一法院处理战争罪案件的作法。在这方面，欧洲人权法院 7 月 18 日在 Maktouf 和 Damjanović 诉波斯尼亚和黑塞哥维纳案中的判决是一个值得注意的发展。该案件涉及在两个 1992 年和 1993 年犯下的战争罪案件中追溯适用 2003 年国家一级波斯尼亚和黑塞哥维纳《刑法典》的问题。欧洲人权法院裁定，鉴于申诉人被定罪的罪行类型（战争罪而不是危害人类罪）以及罪行

⁹ 这些问题包括：关于波斯尼亚和黑塞哥维那国在刑事事项方面权限的讨论；波斯尼亚和黑塞哥维那法院运作的变化以及设立波斯尼亚和黑塞哥维那上诉法院的法律框架；《波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会法》修正案；关于起诉战争罪的国际合作；实施战争罪起诉战略。

的严重程度(两个申诉人没有因任何生命损失被追究刑事责任)，原判决违反了罪刑法定的原则，因为 2003 年波斯尼亚和黑塞哥维纳《刑法典》比 1976 年前南斯拉夫的刑法典更加严格，因此，倘若适用 1976 年的法典，申诉人的量刑本可以轻一些。

67. 应该指出，欧洲人权法院特意表明，其判决不应被解释为否定 2003 年《刑法典》可适用于 2003 年被首次纳入国内法并在犯罪时(如 1992-1995 年战争)根据国际法显然构成刑事罪的罪行。例如，危害人类罪就属于这种情况。联合国人权事务委员会的“2012 年关于波斯尼亚和黑塞哥维那的结论意见”曾讨论过这个问题，委员会在结论意见中表示关切的是“实体一级法院使用前南斯拉夫社会主义联邦共和国过时的刑法典，该法典除其他外，没有界定危害人类罪、指挥责任、性奴役和强迫怀孕行为”。

68. 尽管有这些考虑，但Maktouf和Damjanović诉波斯尼亚和黑塞哥维纳案的判决已成为塞族共和国一些官员的遁词，他们坚决主张 2003 年波斯尼亚和黑塞哥维纳《刑法典》不应追溯适用于任何源于 1992-1995 年冲突的战争罪案件，呼吁废除波斯尼亚和黑塞哥维纳法院和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室。7 月，塞族共和国国民议会议长呼吁复核所有根据 2003 年《刑法典》裁定的战争罪案件，并呼吁适用《刑法典》的司法机构成员辞职。塞族共和国总统还指出，该案加强了塞族共和国在同波斯尼亚和黑塞哥维纳法院和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室的政治斗争中的立场。¹⁰

69. 欧洲人权法院的判决竟被错用来破坏在处理波斯尼亚和黑塞哥维纳战争罪案件方面发挥至关重要作用的波斯尼亚和黑塞哥维那法院，这令人感到遗憾。波斯尼亚和黑塞哥维纳国家有义务确保伸张正义，使严重违反国际法罪行的犯罪者受到起诉、审判和适当惩罚。因此，我欢迎将在欧洲联盟主持的结构性对话内以非党派方式讨论这一问题。在这方面应该指出，波斯尼亚和黑塞哥维那法院依照其现行管辖权在根据《宪法》履行波斯尼亚和黑塞哥维那的职责。

70. 在欧洲人权法院的判决后，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在 9 月 27 日和 10 月 22 日通过了裁决，宣布波斯尼亚和黑塞哥维纳法院先前在十多个波斯尼亚和黑塞哥维纳战争罪案件中作出的最后判决无效，并命令波斯尼亚和黑塞哥维纳法院根据旧的 1976 年法典通过新的裁决。其中一些裁决也涉及灭绝种族罪案件。

正在进行的遗体发掘工作

71. 9 月初，在普里耶多尔区附近开始挖掘一个有数百具遗体的大型群葬坑。波斯尼亚和黑塞哥维纳失踪人员研究所称，群葬坑埋葬的遗体是 1992 年夏季被杀害的

¹⁰ Glas Srpske 报，2013 年 7 月 18 日。

来自普里耶多尔区的克族人和波什尼亚克族人，很有可能是在 Omarska、特尔诺波尔耶和 Keraterm 营地。

72. 失踪人员国际委员会称，萨拉热窝市垃圾场的挖掘工作于 4 月开始，波斯尼亚和黑塞哥维纳失踪人员研究所和波斯尼亚和黑塞哥维纳检察官办公室清除了堆放 20 年的垃圾，目击者说最多有 100 人的遗体可能埋葬在那里。挖掘尸体工作在 8 月 30 日暂停，10 月 18 日恢复。已找到尸体碎片。设在塞族共和国的沙拉耶佛区失踪人员家属协会已宣布，这些遗体据信是战争期间在萨拉热窝被杀害的塞族人。

公共安全与执法

73. 如先前报告所述，我感到关切的是，波斯尼亚和黑塞哥维那的警察业务继续受到政治干涉。主要的挑战表现为拖延任命独立委员会以及负责执行警察指挥官选拔流程的议会机构，以及拖延任命警察指挥官。

74. 我的办公室继续倡导在联邦和各县对警察立法进行必要的改进。7 月 4 日，我致函联邦民族院，鼓励代表通过联邦内政法草案，联邦代表院已在 2012 年年初的一读中通过了该草案。7 月 25 日，联邦民族院通过了该法律草案，草案将在 10 月 23 日进入公开辩论阶段。我的办公室一直主张需要改进法律草案的条款，确保警察部门的预算和法律的独立性并巩固其行政管理。这些措施是确保警察业务不受不当政治干涉的最有利屏障，我期望它们在公开辩论期间被纳入法律草案，我在 10 月 22 日致波斯尼亚和黑塞哥维纳联邦内务部长的信中明确说明了这一点。草案经最后通过后，人们普遍理解，预计各县将通过修正各自的法律，复制新的联邦法律的关键原则。

四. 与前南斯拉夫问题国际刑事法庭的合作

75. 在波斯尼亚和黑塞哥维那公民寻求通过正义与和解建设一个持久和平的未来过程中，前南斯拉夫问题国际刑事法庭的工作仍对该国具有极为重要的意义。在本报告所述期间，前南问题国际法庭的两项判决在该区域内外引发强烈反应。5 月 29 日，亚得兰科·普尔利奇和战时成立的波斯尼亚克族共同体“黑波克族共和国”及其被称为克防委会的军队的其他五名前领导人被判犯有危害人类罪、违反战争法规和习惯罪以及严重违反《日内瓦四公约》罪。法庭的结论是，所涉罪行是一个共同犯罪事业的成员共同执行将穆斯林人口赶出黑波克族共和国控制领土的计划过程中犯下的。判决后不久，被告便宣布对这项判决提起上诉。

76. 5 月 30 日，前南问题国际法庭宣布对前塞尔维亚国家安全局局长约维察·斯塔尼希奇和前塞尔维亚国家安全局雇员弗兰科·西马托维奇的所有指控均不成立。这两个人被控指导、组织、装备、训练、武装和资助塞尔维亚国家安全局的小分队在 1991 年至 1995 年期间对波斯尼亚和黑塞哥维那及克罗地亚的非塞族平

民进行了谋杀、迫害、驱逐和强迫转移。检方指控这两名被告与斯洛博丹·米洛舍维奇、拉特科·姆拉迪奇、拉多万·卡拉季奇和其他人一起参加了共同犯罪事业。拉多万·卡拉季奇和拉特科·姆拉迪奇目前正在接受前南问题国际法庭审判。

77. 战争期间波斯尼亚塞族领导人莫姆契洛·克拉伊什尼克在 8 月服满战争罪刑期的三分之二之后获释。克拉伊什尼克在 2009 年因其以政治、种族和宗教为由的迫害、驱逐和不人道行为而犯下的危害人类罪被判处 20 年徒刑。他返回塞族共和国战时首都帕莱斯时受到数千人民族英雄般的欢迎。

五. 经济

经济指数

78. 2013 年头七个月经济上出现了一些积极的情况。特别值得注意的是工业生产增长 6.9%，这主要是由于与 2012 年同期相比，加工业和电力部门出现积极趋势。波斯尼亚和黑塞哥维那的出口也在 2013 年头 7 个月令人鼓舞地增长了 8.5%（与 2012 年相比，电力出口大幅增长了 300%），而进口则下降了 1.5%。这提高了出口对进口的覆盖率，目前为 57.8%。7 月份的年通货膨胀率估计为 0.6%。

79. 尽管出现了这些积极的事态发展，整体经济形势依然复杂。7 月底，552 989 人正式登记为失业，比 2012 年同期增加了 2%，行政失业率估计超过 44%。7 月份的月均净工资（约相当于 415 欧元）和月均养老金（约相当于 168 欧元）仍然接近去年 7 月的水平。两个实体的最低养老金也都保持不变。

80. 波斯尼亚和黑塞哥维那对外贸易和经济关系部的修订外国直接投资数据也引起关切，其中显示与 2012 年同期相比，2013 年上半年外国投资减少了 61.3%。考虑到联合国贸易和发展会议《世界投资报告》将波斯尼亚和黑塞哥维那排名在 2012 年东南欧外国直接投资流入量的第三位——紧随克罗地亚和阿尔巴尼亚之后，我希望投资流入量到今年年底将恢复更积极的趋势。

81. 最近发布的其他对波斯尼亚和黑塞哥维那的评级不太好，包括传统基金 2013 年《经济自由指数》将波斯尼亚和黑塞哥维那排名在 177 个国家的第 103 位，或者 43 个欧洲国家的第 38 位。世界经济论坛 2013-2014 年《全球竞争力报告》将波斯尼亚和黑塞哥维那排名在 148 个经济体的第 87 位，而在营商便利度方面，《世界银行 2013 年营商环境报告》把波斯尼亚和黑塞哥维那排在 185 个经济体的第 126 位。这些都表明，该国有许多工作要做，才能充分发挥其无疑拥有的大幅增长潜力。

财政问题

82. 在本报告所述期间，外债偿还义务增加以及间接税收业绩不佳，造成了财政挑战。间接税务局理事会（继续在波斯尼亚和黑塞哥维那财政和国库部长的主持

下定期开会)命令间接税务局在其职权范围内采取一切措施,增加税收,解决这个问题。

83. 财政压力迫使这两个实体不遵守间接税务局理事会条例规定的法律义务,包括塞族共和国坚持拒绝清算 2012 年下半年欠联邦的 1 950 万可兑换马尔卡债务;塞族共和国不支持 2013 年第二季度税收分配系数(该系数显示塞族共和国最后消费呈下降趋势);以及联邦迟迟未能为设立理事会最后消费股作出自己的贡献。

84. 在本报告所述期间,实体一级的财政稳定在很大程度上得到保持,这主要归功于国际货币基金组织(货币基金组织)待命安排的两次付款。货币基金组织也是激励波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会采取行动的一个主要因素。财政委员会在本报告所述期间召开了四次会议,但都是与货币基金组织特派团的访问有关,此外没有举行过一次会议,尽管该委员会(和部长理事会)主席三次试图安排会议。与今后一段时期的事态发展特别相关的是 9 月 17 日会议。波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会在会上通过了《2014 至 2016 年期间财政平衡和政策总体框架》,作为编写 2014 年国家预算的依据。

85. 联邦各县目前的财政状况也令人关切。县级当局在教育、警察、司法和公共行政等领域总共雇用约 50 000 人。按一般计划,2013 年包括间接税收在内的县级税收总额在 2012 年水平或以上,但迄今的收入流入表明,这些计划是不现实的。另外,值得注意的是,各县不会得益于目前的货币基金组织备用安排,因此不可能减少间接税收损失。因此,大多数县在履行其财政承诺,包括支付薪金方面捉襟见肘,并主张改变联邦内的公共收入分配。

六. 难民和流离失所者的回返

86. 难民和流离失所者回返战前家园,是充分执行《和平总框架协议》的核心内容。而本报告所述期间的一些事件表面,仍有许多工作要做,才能认为《协定》附件七已经完成,才能认为回返真正具有可持续性。

87. 根据《和平总框架协议》,波斯尼亚和黑塞哥维那当局有义务创造有利于可持续返回的环境。在这方面,安全是至关重要的。令人遗憾的是,在本报告所述期间发生了一些出于族裔动机的袭击,因而提出了还能为确保回返者在容忍环境中安居乐业做些什么的问题。8 月 8 日,塞族共和国兹沃尔尼克的一名波什尼亚克族回返者在步行去当地清真寺庆祝开斋节时遭到暴力袭击,导致他住院。塞族共和国当局迅速谴责了这次暴力袭击并逮捕行凶者。仅仅几周后,9 月 20 日至 21 日,一个塞族人在其兄弟位于联邦扎维多维奇的家中遭到毒打。当地警察第二天拘留了三名嫌疑人,后来因证据不足将他们释放。

88. 对于向后代灌输容忍和共存的价值观念以便永不重复过去的惨痛错误，教育至关重要。在本报告所述期间，教育问题再次出现。9月，新学年伊始，在有很多波什尼亚克族回返者的塞族共和国的一些学校所用课程问题上，就出现了争端。在编写本报告时，家长和学生若干学校罢课。一些学校的罢课仍在继续。引起抗议的问题并非只有塞族共和国才有。这显示波斯尼亚和黑塞哥维那主管当局在过去11年未能找到一个永久性的全国范围的解决办法，以保证儿童平等受教育权。由于与创造有利回返环境有关，这一问题也涉及《和平总框架协议》附件七“难民和流离失所者问题协定”以及2010年经修订的《波斯尼亚和黑塞哥维那代顿和平协定附件七执行战略》，其中即有关于教育的规定。我的办公室将继续支持欧安组织、欧洲委员会、欧洲联盟和其他各方努力在这一至关重要的领域消除障碍，取得进展。

七. 新闻媒体的发展

89. 在本报告所述期间，由于公共广播部门之间继续缺乏协调，主管当局未能建立公共广播公司并充分遵守和执行《波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统法》（《公共广播系统法》），波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统继续面临极大的困难。如前文所述，塞族共和国当局单方面采取行动在实体一级对这一问题进行规范，尽管已有国家级的法律规定。联邦《公共广播系统法》遵守情况也有问题，而且由于联邦议会未能及时根据该法为其理事会任命新成员，联邦实体广播公司正在经历重大困难。

90. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那通讯和运输部也参与争取颁布新法律取代波斯尼亚和黑塞哥维那《通信法》。新法律若获得通过，将严重削弱波斯尼亚和黑塞哥维那通信监管局的作用。最后，通信监管局在9月通过了一项决定，修订《商业通信守则》，将公共广播公司可以在黄金时段播放广告的时间从6分钟减少到4分钟。这项措施可能会进一步危害公共广播系统的财务可持续性，并危及公共广播系统改革的完成。

八. 国防事务

91. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部和波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队加紧努力，改进该国弹药、武器和爆炸物储存的控制和管理。在国际社会提供咨询意见和财政支助的情况下，其工作的核心是建立弹药监测程序和数据库。这些工作还旨在根据2008年签署的《可移动国防财产协定》，进一步便利剩余武器和弹药的处置。应当欢迎这些步骤，因为一段时间以来腐败和管理不善以及国家级机构内官僚拖沓妨碍了可靠库存的编制工作。

92. 9月下旬，北约负责公共外交的助理秘书长科琳达·格拉巴尔-基塔罗维奇访问了萨拉热窝，鼓励民选官员继续努力达到启动该国加入北约行动计划的要求。助理秘书长还呼吁加强国家机构，呼吁波斯尼亚和黑塞哥维那政治家开始打击腐败，并赞扬波斯尼亚和黑塞哥维那为维持和平特派团作出的积极贡献。

情报部门改革

93. 在本报告所述期间，继 2013 年 3 月签署一项军事情报领域合作协定之后，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部以及波斯尼亚和黑塞哥维那情报和安全局又重点制定了有关法律和行政措施，以建立一个联合军事情报数据库。该数据库将是促进这两个关键安全部门行为体之间合作和效率的计划中的若干重要因素之一。

九. 欧洲联盟军事部队

94. 欧洲联盟波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团(欧盟部队)目前约有兵力 600 人，主要驻在萨拉热窝，但该国其他地区也有联络和观察小组。欧洲联盟的一些成员国继续为在行动区外的欧盟部队分配后备部队，随时准备视需要在短时间内部署。在支持波斯尼亚和黑塞哥维那自己努力维持安全和有保障的环境方面，欧盟部队继续发挥核心作用。这也有助于我的办公室和其他国际组织履行各自的任务。鉴于波斯尼亚和黑塞哥维那的情况，我认为，在 2014 年即将开始之际，欧洲联盟部队必须保留一项执勤任务，即向公民提供重要保障。

十. 高级代表办公室的未来

95. 和平执行理事会指导委员会于 2013 年 5 月 22 日和 23 日举行政治事务主任一级的会议，再次对该国局势和仍未能实现剩余的目标和条件以便关闭高级代表办公室而表示关切。指导委员会下一次会议定于 2013 年 12 月 4 日和 5 日举行。

96. 与前几年一样，我的办公室继续负责任地努力减少间接费用。2013-2014 年度比上一预算年度减少 13%，再次反映我们对尽可能节省资金的承诺。自我任职以来，高级代表办公室的预算减少了近 40%，人员减少了 50%。然而，我仍需拥有有效执行任务所需的预算和人员，这一点仍至关重要。

十一. 报告时间表

97. 依照我的前任关于按照安全理事会第 1031(1995)号决议的要求定期向安理会提交报告的提议，我谨提出我的第十次定期报告，如秘书长或安理会任何成员在任何其他时候需要信息，我将乐于提供最新的书面补充资料。给秘书长的下一次定期报告定于 2014 年 4 月提交。