



安全理事会

Distr.: General
9 May 2012
Chinese
Original: English

2012 年 5 月 9 日秘书长给安全理事会主席的信

依照安理会第 1031 (1995) 号决议, 谨随函附上波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表提交的第四十一次《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况报告, 所涉期间为 2011 年 10 月 16 日至 2012 年 4 月 20 日 (见附件)。

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

2012 年 5 月 4 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》，向其提交高级代表的报告。我在此根据此决议向你提交高级代表第四十一次报告 (见附文)。请将这份报告分发给安全理事会成员审议。

这是我自从 2009 年 3 月 26 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报告。本报告所涉期间为 2011 年 10 月 16 日至 2012 年 4 月 20 日。

如果你或任何安理会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)

附文

波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表第四十一次报告

2011 年 10 月 16 日至 2012 年 4 月 20 日

摘要

本报告涵盖 2011 年 10 月 16 日至 2012 年 4 月 20 日期间的情况。本报告期间的特点是地方政治领导人之间恢复了早就该进行的政治对话，为数项积极的事态发展铺平了道路。

自从 2011 年 9 月我将欧洲联盟特别代表的职责移交给彼得·索伦森以来，我们的办公室之间进行了良好的协调，相互补充并酌情寻求协同效应。我现在完全集中精力执行《和平总框架协定》（《和平协定》）附件 10 和安全理事会有关决议赋予我的任务。高级代表办事处全力支持欧洲联盟的努力，帮助波斯尼亚和黑塞哥维那沿着加强与欧盟一体化的道路前进。

4 月份是波斯尼亚和黑塞哥维那获得国际承认和开始包围萨拉热窝二十周年纪念日，而当年 5 月份波斯尼亚和黑塞哥维那被联合国大会一致接纳为会员国。这些周年纪念日让人们有机会反思波斯尼亚和黑塞哥维那在过去 20 年中走过的道路以及为确保欧洲这一部分的繁荣和持久和平还要做哪些工作。

在 2011 年结束时波斯尼亚和黑塞哥维那的政治家进行了政治对话并达成了取得进展的必要协议，我希望 2012 年结束时也是如此。2011 年 12 月 28 日，克族民主共同体 1990、波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主共同体、民主行动党、社会民主党、塞尔维亚民主党和独立社会民主人士联盟的领导人达成一项广泛的政治协议，其中包括打破 2010 年 10 月选举后近 15 个月的僵局，成立波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议。12 月 28 日的协议包括通过 2011 年预算的承诺和两项与欧盟相关的重大立法——《国家援助法》和《人口普查法》。

2 月 10 日波斯尼亚和黑塞哥维那代表院任命了波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议。3 月 9 日又传来更多的积极消息，国家一级执政联盟 6 个政党领导人签署了一项用于解决国防财产和国有财产所有权和使用权问题的原则的协议。执行国防财产的协议为波斯尼亚和黑塞哥维那全面参加北大西洋公约组织成员行动计划铺平了道路，这是我一直大力支持的步骤。3 月 21 日部长会议核可了这项协议并指派政府各部委和机构采取促进该协议所需的后续行动。

虽然在本报告所述期间关闭高级代表办事处所需的 5 项目标和 2 项条件中的未决问题都没有解决，但是也有一些令人鼓舞的进展迹象。3 月 9 日关于国防财产和国有财产的协议有可能为可接受和可持续地解决国家和其他各级政府之间

的财产分配问题以及国防财产问题开启了大门——它们是和平执行理事会指导委员会为关闭高级代表办事处制定的五项目标中的两项目标和两项条件。此外，和平执行理事会指导委员会目前在讨论未来监督布尔奇科特区的问题，这也是 5 项目标中的一项目标。

在朝欧洲-大西洋一体化迈进出现积极态势的同时，不幸的是民族主义的政治态势也继续存在并且一些方面已准备挑战《和平协定》，特别是挑战国家的主权和领土完整。

在经济方面，该国面临财政状况日益恶化、经济增长前景不佳、失业率高企和随之而来的社会问题。评级机构穆迪和标准普尔援引波斯尼亚和黑塞哥维那的经济和政治条件，把该国已经很差的信用评级分别下调到 B3 和 B 级。特别令人关注的是波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级的机构与其他各级政府不同，已经临时融资 16 个月以上。在编写本报告时，2012 年国家一级的预算仍未通过。

尽管该国面临困难的政治局势，但是欧洲联盟和北大西洋公约组织驻波斯尼亚和黑塞哥维那的军事特派团通过其持续驻留，继续向公民保证该国的安全保障。

一. 导言

1. 这是我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报告。该报告叙述了为实现以往报告所述目标方面取得的进展，如实介绍事态发展，记录在本报告所述期间的有关言论并且评估我的任务在主要领域的执行情况，包括在关闭高级代表办事处之前必须满足的目标和条件的落实情况。我的首要责任是维护《和平总框架协定》民事方面的规定，因此，我侧重促进在这些领域的进展，同时也鼓励在关闭高级代表办事处的 5 项目标和 2 项条件方面取得进展以及努力维护为执行《协定》开展的改革。

二. 最新政治情况

一般的政治环境

2. 本报告期间开始时出现了秋季和初冬的持续停滞。然而，从 2011 年年底开始出现积极的事态发展，包括 6 个政党领导人达成了许多重要协议。新的一年在许多方面带来了可喜的消息，包括建立国家一级政府、通过 2011 年度预算、全球财政框架取得进展、通过两项与欧盟相关的重大法律（《国家援助法》和《人口普查法》）和关于开放国家一级电力传输公司——波斯尼亚和黑塞哥维那电力公司的协议。3 月 9 日构成国家级执政联盟的六党领导人也达成了可视为突破性地解决国防财产和国家财产问题的协议，它们是和平执行理事会指导委员会提出的剩余未决目标中的两项目标。这些事态发展加在一起表明了重要和可喜的进展。特别令人鼓舞的是，两个实体和三个组成民族的政治领导人通过妥协和协议实现了这些步骤。

3. 本报告所述期间的这些积极事态发展总体上已经使《和平总框架协定》受到的若干持续威胁黯然失色。这些威胁包括竭力质疑国家的领土完整和企图逆转与执行《和平总框架协定》相关的过去的改革。

4. 在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦，两个主要的克族政党不断质疑现任联邦政府的合法性和正当性，要求进行改组，让他们作为得到多数克族人支持的代表参加政府。尽管如此，本报告所述期间关于建立克族实体或克族占多数的联邦单位的要求减少了。两个克族民主共同体的政党，社会民主党和民主行动党在黑塞哥维那——内雷特瓦(莫斯塔尔)、波斯尼亚中部各县(特拉夫尼克)和波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级合力共进，这可能导致波斯尼亚和黑塞哥维那联邦内部关系的改善。第 10 县(利夫诺)现在是 2010 年 10 月选举后唯一没有组建新政府的权力机构。

在本报告所述期间高级代表的决定

5. 在本报告所述期间，我作出了三项决定：第一项决定是解除高级代表早些时候在 2005 年 7 月开除一名个人的禁令，其中制止他成为选举候选人或掌控某些行政办公室；第二和第三项决定废除了高级代表早些时候在 2007 年 7 月 10 日的一项决定，其中没收与斯雷布雷尼察及其周围地区种族灭绝行为调查工作相关的某些个人的旅行证件。

关闭高级代表办事处的 5 项目标和 2 项条件

有关目标的进展

6. 我高兴地注意到，在本报告所述期间波斯尼亚和黑塞哥维那当局采取了为实现关闭高级代表办事处两项目标的重大步骤。3 月 9 日国家级执政联盟的 6 个政党领导人——克族民主共同体 1990、波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主共同体、民主行动党、社会民主党、塞尔维亚民主党和独立社会民主人士联盟——签署了一份关于“财产分配商定原则”的文件，其中概述了解决国防财产和国有财产问题的框架。其执行工作需要波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议、波斯尼亚和黑塞哥维那议会和实体政府采取众多法律行动，包括关于国防财产和国家财产的独立的议会决定和独立的政府间协定。在编写本报告时，部长会议、国防部和波斯尼亚和黑塞哥维那国有财产委员会虽然采取了许多准备步骤，但是没有采取 2012 年 3 月 9 日协议预见的任何法律行动。

7. 和平执行理事会指导委员会也广泛地讨论了终止对布尔奇科特区监督的可能性。完成布尔奇科终审裁决是关闭高级代表办事处所需的 5 项目标和 2 项条件中的另一项目标。

国防财产

8. 在过去几年中，和平执行理事会指导委员会作为提醒，多次敦促波斯尼亚和黑塞哥维那当局根据《波斯尼亚和黑塞哥维那国防法》签署关于国防财产的政府间协议，《波斯尼亚和黑塞哥维那国防法》规定国家可以出于将来的国防目的拥有财产。同样，北约秘书长在 2010 年 4 月给波斯尼亚和黑塞哥维那主席团的信中明确表示，“只有在已查明为将来国防目的所需的所有国防不动产都被正式登记为供波斯尼亚和黑塞哥维那国防部使用的波斯尼亚和黑塞哥维那国家财产”，北约才允许波斯尼亚和黑塞哥维那开始实施其成员行动计划。

9. 3 月 21 日波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议批准了 3 月 9 日政治协议规定的原则，指定波斯尼亚和黑塞哥维那国防部开展一切必要的筹备活动，实施关于国防财产的原则；指派国有财产委员会进行关于其他国家财产的各种活动。波斯尼亚和黑塞哥维那国防部很大程度上依靠设在萨拉热窝的北约总部在过去几年的努力，顺利开展了分配给国防部的关于预期国防财产的工作。然而，把非预期国防

财产列入 3 月 9 日协议的更广泛国防财产框架，大为扩大了解决国防财产问题所需的文件和筹备活动的范围。在 4 月 18 日的相关事态发展中，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团通过了 63 项预期国防不动产的经修订的清单，从而确定了为满足北约地中海行动计划的条件需要登记的财产。

10. 根据 3 月 9 日政治协议的条款，预计波斯尼亚和黑塞哥维那议会将在 3 月 9 日后的 60 天之内，在波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和实体政府的政府间协议基础上通过关于国防财产的决定。根据商定的原则，所有预期和非预期的国防财产，不论是国家机构目前使用的财产，还是波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议在 60 天内宣布国家一级职能所需的财产，都将被注册为波斯尼亚和黑塞哥维那所有的财产。所有其他国防财产依照财产类型和所在地，必须由其他各级政府注册登记。

国有财产

11. 在国有财产方面，3 月 9 日协议商定的原则预计，波斯尼亚和黑塞哥维那议会将在一年时间内在波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和实体政府之间协议的基础上通过这方面的决定。根据政治协议的条款，预计部长会议将在 3 月 9 日协议后 60 天内完成国有财产的盘存清单，然后在 60 天后通过一项决定，说明国家一级机构需要使用的其他财产。

12. 正如前几份报告所述，在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院审查《塞族共和国境内国有财产状况和处理禁令法》（塞族共和国国有财产法）的合宪性期间，我于 2011 年 1 月 5 日宣布暂停适用该法。我的命令还禁止在法院裁决生效前进一步处理塞族共和国境内的国有财产。2011 年 11 月 30 日宪法法院在听证会上收到了专家证词和《塞族共和国国有财产法》有关各方的立场。然而，法院尚未根据申诉书的是非曲直作出裁决。目前还不清楚倘若 3 月 9 日协议得到充分实施，宪法法院采取行动的话，它将对未决的挑战采取什么行动。

13. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那国有财产管理委员会召开了两次会议。该委员会的工作主要侧重于国有资产处置禁令的豁免请求，其中没有一项请求获得豁免。3 月 27 日该委员会再次向我提出了早些时候的请求，即请我修改 2011 年 1 月 5 日的命令，即重新授权该委员会可同意对塞族共和国境内国有财产处置禁令的豁免请求。在 4 月召开的会议期间，该委员会还讨论了执行 3 月 9 日财产分配协议所需的行动，包括编写国有财产详细清单、起草波斯尼亚和黑塞哥维那议会关于国有财产的决定、起草波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和实体政府之间分配财产的协议。为了便于 3 月 9 日协议的执行，我准备修改关于暂停适用《塞族共和国境内国有财产法》的命令，以便使上述协议预计的相关法律行动能够生效。

14. 另一个相关问题是，2月3日《调查和地籍法》在塞族共和国生效，替代了有争议的《塞族共和国地籍法》。2011年8月波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员巴基尔·伊泽特贝戈维奇在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院对前《塞族共和国地籍法》的合宪性提出了挑战。鉴于2012年3月30日《调查和地籍法》已经生效，宪法法院决定终止关于伊泽特贝戈维奇总统所作挑战的诉讼。

布尔奇科特区

15. 在本报告所述期间，布尔奇科特区继续是和平执行理事会指导委员会的高度优先事项。在12月12-13日举行的会议上，和平执行理事会指导委员会“欢迎塞族共和国当局12月1日出版的地图，认为这是一个积极步骤，其中反映了根据布尔奇科最终裁决布尔奇科特区不存在实体间分界线的情况。考虑到这一点，和平执行理事会指导委员会将加紧工作，以便在和平执行理事会下次会议上就终止对布尔奇科的监督问题作出决定，同时考虑如何维持《和平总框架协定》附件2设立的仲裁法庭，以便在布尔奇科最终裁决所产生的重大和有约束力的义务方面解决争端”。¹ 4月3日和平执行理事会指导委员会与国家一级实体和布尔奇科特区当局就布尔奇科特区和终止对布尔奇科监督的可能性举行了一系列磋商。

《和平总框架协定》的挑战和改革的逆转

16. 在本报告所述期间继续出现民族主义挑战《和平协定》，包括波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整的言论。塞族共和国最高级官员频繁发表国家可能解体和质疑国家未来的讲话。² 塞族共和国高级官员还公开承认蓄意阻挠顿机构的行为、³ 警告说塞族共和国绝不会放弃通过全民投票表达对各种问题意见的权利，⁴ 并且宣称将由塞族共和国决定波斯尼亚和黑塞哥维那的存在与否。⁵

¹ “考虑到波斯尼亚和黑塞哥维那脆弱的政治气氛和这张地图的约束力含糊不清”，土耳其对和平执行理事会指导委员会公报脚注中的这一段话持保留意见。

² 2012年4月9日塞族共和国总统接受驻贝尔格莱德的B92的采访时说：“我认为这是一种历史必然性。有一天波斯尼亚和黑塞哥维那将分解成多个基本部分。大规模国际干预并没有像有些人认为的那样成功地把波斯尼亚和黑塞哥维那变成了一个国家”。另见脚注30-6。

³ 2012年4月12日塞族共和国总统接受驻比列林纳的BNTV的采访时说：“……我们的目标过去是，现在仍然是表明波斯尼亚和黑塞哥维那无法运作，它必须任命、而不是选举部长会议……”。

⁴ 2011年11月2日塞族共和国总统接受驻贝尔格莱德的B92的采访时说：“全民投票，我们永远都不会放弃！我们将非常认真地选择时机，表达我们对相关重大问题的意见”，“除非波黑达成内部协议，否则它将是一个无法管理的国家”。

⁵ 2011年11月5日塞族共和国总统接受驻巴尼亚卢卡的大无线电台采访时说：“塞族共和国掌握着波斯尼亚和黑塞哥维那的命运，这取决于我们决定波黑存在与否”。

17. 我同样关注的是塞族共和国违背《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》一再宣称有关实体实际上是国家。塞族共和国总统多次错误地把波斯尼亚和黑塞哥维那称作一个“国家联盟”，而把塞族共和国称作一个拥有组成民族的国家。⁶

18. 这些成问题的说法在本报告所述期间结束以来仍然连续不断，令人质疑有关高级官员对波斯尼亚和黑塞哥维那的宪法秩序，特别是对波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整和推而广之对《和平协定》的承诺。

19. 除了这类言论外，塞族共和国还不断采取法律和政治行动，挑战国家一级的机构、权限和法律，挑战高级代表根据《和平总框架协议》和安全理事会有关决议行使的权力。⁷

20. 破坏国家一级机构的行动包括2012年1月25日塞族共和国议会通过的结论，其中要求波斯尼亚和黑塞哥维那议会中的塞族共和国议员提出法案，废除关于波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察官办公室的法律，以便取消这些国家级的司法机构。接着是议会中有人提出了取消这些机构的提案。虽然这是在国家一级机构框架内采取的行动，但是这一提案作为实例表明了塞族共和国不断挑战《和平协定》附件4规定的和宪法法院确认的国家一级司法机构和国家在司法领域的权限。

21. 还有其他实例表明，塞族共和国竭力削弱根据《和平协定》设立的国家机构。塞族共和国议会通过的两项立法实际接管或重复了国家一级机构的权限。2011年12月通过的《塞族共和国法院法》力图把波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会行使的某些权限交给塞族共和国。尽管塞族共和国民族委员会波什尼亚克族核心小组和国际社会作出了反应，但是有关法律尚未作出调整。2011年11月通过的《塞族共和国选举法》力图削弱波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会的权限。

22. 在本报告所述期间，塞族共和国当局还试图绕过经授权的国家一级机构，直接向国际债权人偿还国家外债中塞族共和国的部分。

23. 我还关注的是，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦明显试图逆转过去改革的若干事态发展，包括银行业改革和联邦警察政治化的不断努力。行政部门违反《宪法》和法律削减萨拉热窝县司法经费的决定后来被撤销。

⁶ 2012年4月6日塞族共和国总统接受“Nezavisne Novine”采访时说：“……塞族人民必须相信……被称为塞尔维亚的强大塞族国家和被称为塞族共和国的强大塞族国家。为什么我们应该避免说我们是一个国家？我们自主支配着许多领域，我们同欧洲联盟任何其他成员国相比，在哪些方面我们不是一个国家？”

⁷ 除了挑战高级代表的作用和任务外，塞族共和国当局还宣布将控告我的前任和我个人据称违反《和平协定》的行为。

波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级机构

波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

24. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团继续定期举行会议。虽然主席团成员之间的关系有所改善，但长期的政府组建危机体现了主席团的工作，包括 2011 年预算的通过延迟过久，2011 年底过后才得以通过。

25. 根据 2011 年 12 月 29 日六方领导人达成的政府组建协议，主席团于 2012 年 1 月 5 日一致任命维科斯拉夫·贝万达(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体)为波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议主席。

26. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团决定接受波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议与美利坚合众国国务院之间的关于销毁轻武器和弹药的安排。波斯尼亚和黑塞哥维那主席团还同意让波斯尼亚和黑塞哥维那 26 人的宪兵部队与美利坚合众国马里兰州的陆军国民警卫队在驻阿富汗的国际安全援助部队特派团中工作。此外，它批准波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队参与 2012 年联合国组织刚果民主共和国稳定特派团。

27. 2 月 22 日，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团在兑现其对欧洲委员会的国际长期义务方面采取了步骤，通过了作为波斯尼亚和黑塞哥维那法官参加驻斯特拉斯堡的欧洲人权法院的选举候选人名单。

28. 区域合作继续发挥重要作用。2011 年 12 月，波斯尼亚主席团成员巴基尔·伊泽特贝戈维奇会见了克罗地亚总统伊沃·约西波维奇。2 月 3 日，在萨拉热窝，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团、约西波维奇先生和塞尔维亚总统博里斯·塔迪奇之间举行了三方会议，会议重点是打击有组织犯罪、在跨界合作方面联合申请欧洲联盟基金的可能性、在第三国领事事宜中联合代表制以及法治。还开展了其他重要访问，如 2011 年 12 月克罗地亚主席团成员泽利科·科姆希奇与美国国务卿希拉里·克林顿在哥伦比亚特区华盛顿进行了会晤，3 月 22 日伊泽特贝戈维奇先生访问了布鲁塞尔。

29. 3 月 10 日，主席团成员巴基尔·伊泽特贝戈维奇接替泽利科·科姆希奇，担任波斯尼亚和黑塞哥维那主席团任期 8 个月的轮值主席。

波斯尼亚和黑塞哥维那议会

30. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那在两项期待已久的欧洲联盟要求方面取得了可喜进展。2 月 3 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会终于通过了《2013 年波斯尼亚和黑塞哥维那人口普查、家庭和公寓法》和《国家援助法》。然而，尽管议会定期举行会议，立法成果仍然很少，议会讨论经常缺乏建设性。在本报告撰写之时，议会在自 2010 年 10 月大选以来的 20 个月期间，共通过了三部新法(预算、人口普查和国家援助)。

31. 1月12日，代表院确认任命维科斯拉夫·贝万达(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民共体)为波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议的主席；2月10日，会议的部长和副部长得到确认。⁸

宪政改革

32. 2011年10月10日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会成立了一个议会临时联合委员会，旨在执行欧洲人权法院对 Sejdic Finci 与波斯尼亚和黑塞哥维那一案的裁决。该委员会负责制定关于《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》以及《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》的修订案，使其符合欧洲人权法院的裁决要求。自10月以来，该委员会定期举行会议，议会还提供了若干续会，但至今未能产生具体成果。议会于3月15日延长了该委员会的任务期限，要求其每60天向议会汇报一次。

33. 3月13日，欧洲委员会的成员国履行义务和承诺情况委员会召开会议，讨论了关于波斯尼亚和黑塞哥维那履行义务和承诺的报告。该报告认为，波斯尼亚和黑塞哥维那自2012年1月以来的表现足够可信，欧洲委员会会议的4月会议无需就波斯尼亚和黑塞哥维那问题进行紧急辩论。同时，欧洲委员会指出，必须全面实施裁决。⁹

34. 克罗地亚议会于10月28日通过了一项宣言，声援波斯尼亚和黑塞哥维那的克罗地亚人，并敦促波斯尼亚和黑塞哥维那进行宪法改革。该宣言批评据称选择性执行《代顿和平协定》以及未能执行该协定附件7(难民返回)的做法。宣言指出，新的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法“是波斯尼亚和黑塞哥维那获得民主发展并作为三个平等民族和所有公民组成的国家生存下去的必要条件和前提，也是该国实现欧洲-大西洋一体化的条件之一。”

选举立法问题工作组

35. 拟订《选举法》、《利益冲突法》和《政党筹资法》修订案问题跨部门工作组¹⁰于2011年10月26日开始工作，负责在预计2012年5月正式公告未来市政选举之前拟订这些法律的修订案。在本报告所述期内，工作组举行了15次会议，并商定了一套修订案，将提交给波斯尼亚和黑塞哥维那议会供通过。其中包括旨在确保加大选举过程、特别是在竞选筹资和投票站委员会任命方面的透明度的修订案。工作组还建议修订《利益冲突法》，软化现行法律规定的制裁措施，另外，对《政党筹资法》的修订将在政党融资方面提出限制较少的新规定。

⁸ 部长会议的任命距之前2010年10月大选约15个月，在此期间，我把我办公室的公共外交努力重点放在鼓励选举中获得支持最多的六方达成国内协议、并让该协议也尊重以前的关于由克罗地亚人担任部长会议下任主席的协议。

⁹ 见欧洲委员会第1855号决议，网址为 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta12/ERES1855.htm>。

¹⁰ 工作组由波斯尼亚和黑塞哥维那议会两院、部长会议和中央选举委员会的成员组成。

波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

36. 在新的部长会议于 2 月 10 日成立之前，担任看守角色的波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议在本报告所述期间举行了五次会议。在此期间，看守部长会议通过了三部法律草案，核准了对现行法例的若干变动和修订，作出了若干任命，并通过了其他工作文件。继 2 月 10 日确认之后，新的部长会议举行了五次会议。迄今为止，新的部长会议通过了对四部现行法律的修订案以及数十个双边协议提案、决定和其他工作文件。此外，4 月 18 日，部长会议确定了数额，通过了 2012 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算和波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务法律草案，并提交给了波斯尼亚和黑塞哥维那主席团。¹¹

塞族共和国

37. 在本报告所述期间，塞族共和国的行政和立法当局继续定期召开会议，塞族共和国的国民议会通过了 20 部新法例。由于经济困难，塞族共和国政府试图改革实体养老金和残疾基金，并通过修订《战争退伍军人法》和《退休基金法》以减少对战争退伍军人的津贴，引发了一些抗议。在通过立法方面，相比其他各级政府，塞族共和国的行政和立法机构的行动相对更有效率。

38. 4 月 19 日，塞族共和国政府迈出的可喜一步是通过了一项法律草案，以取消将造成单独的塞族共和国实体普查的《2011 年塞族共和国人口、家庭和公寓普查法》。据塞族共和国政府称，必须废止该法，因为最近通过了波斯尼亚和黑塞哥维那普查法。

斯雷布雷尼察

39. 斯雷布雷尼察 2012 年 10 月市政选举的选举制度在选举之前再次成为问题，并一直是几个政党之间的讨论主题。波什尼亚克族主导的各方认为，由于斯雷布雷尼察的具体情况和 1995 年发生的事件，应当延续斯雷布雷尼察以往的选举安排，即 1991 年居住在斯雷布雷尼察的所有人，不管现今居住在何处，都可以在斯雷布雷尼察地方选举中投票。塞族政党反对针对斯雷布雷尼察选举的特殊规则，并获得了塞族共和国最高级别的支持。我鼓励双方找到彼此都能接受并有助于和解的解决方案，同时考虑到在那儿曾发生过的种族灭绝事件。

40. 在 2 月 27 日讨论难民和流离失所者问题的专题会议上，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦代表院投票赞成关于斯雷布雷尼察的一项倡议，该倡议呼吁“负责实施波斯尼亚和黑塞哥维那选举[和]国际社会所有主题的公共机构，特别是高级代表

¹¹ 该草案预计总预算 1 394 928 000 可兑换马克，其中 9.5 亿可兑换马克用于资助国家级机构，444 928 000 可兑换马克用于偿还外债。民主行动党两名部长投票反对该预算，因为其党派认为拟议预算不足以支撑国家的运行。该草案已提交给波斯尼亚和黑塞哥维那主席团，然后按程序提交给波斯尼亚和黑塞哥维那议会供最终审议。

办事处,根据 2008 年在斯雷布雷尼察适用的模型和解决方案,制定一项关于 2012 年和今后几年实施斯雷布雷尼察地方选举、直到《代顿和平协定》附件 7 以及永久、良好的系统性解决方案得到全面执行的决定。”

41. 我仍然感到关切的是塞族共和国高级官员继续否认国际法院和前南问题国际法庭证实的 1995 年在斯雷布雷尼察发生的种族灭绝事件。¹²

波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

42. 在本报告所述期间,联邦行政机关和立法机关继续定期会晤。联邦议会在当前任务期间通过了 10 部法律。其中包括 2011 年和 2012 年的机构预算以及关于预算执行的法律。

波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院尚未确认的法官

43. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦宪法法院应有九名法官,但其中三名依然空缺。因此,联邦宪法法院的重大利益分庭已丧失工作能力三年多。这一情况影响了联邦组成民族的保护。2011 年 9 月 23 日,高级司法和检察委员会通过了关于合格候选人名单的最终提议,3 月 29 日,波斯尼亚和黑塞哥维那联邦总统签署了三名法官的提名。尽管两个副总统中有一个在拟议候选人方面有异议,但总统还是将其提名决定送交波斯尼亚和黑塞哥维那联邦民族院供批准。

随着 5 月选举公布截止日期的邻近,莫斯塔尔紧张加剧

44. 针对克罗地亚核心小组在波斯尼亚和黑塞哥维那民族院中提出的异议,波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院于 2010 年 9 月 26 日裁定,波斯尼亚和黑塞哥维那《选举法》中有关莫斯塔尔选举制度的某些规定是违宪的。法院的裁决针对两个方面:(a) 莫斯塔尔 6 个城区选出市委员会委员所需的选民人数之间的巨大差异;以及(b) 莫斯塔尔的中央区选民的歧视性待遇,这些选民与莫斯塔尔其他地方不同,只能从全市范围列表中选出委员,而不是从地理投票区选出。¹³ 宪法法院给予波斯尼亚和黑塞哥维那议会 6 个月的时间纠正有关规定。在最后期限已过却未见行动的情况下,宪法法院于 2012 年 1 月 18 日发布补充裁决,废除《选举法》中先前认定违宪的条文。这些废除的结果是,目前《选举法》只规定了全市选举中 17

¹² 2012 年 1 月 7 日,塞族共和国总统在接受驻巴尼亚卢卡区的 Glas Srpske 采访时表示“关于斯雷布雷尼察种族灭绝的判决是出于政治动机,而不是根据事实和确凿证据。”

¹³ 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院认为,各城区(选民名册从 8 000 到 30 000 个选民不等)的选票权重之间的差异不合理。此外,宪法法院认定,中央区选民不能享有与城区居民同样的权利以选举自己的委员的做法具有歧视性。宪法法院呼吁波斯尼亚和黑塞哥维那议会在 2011 年 6 月 16 日波斯尼亚和黑塞哥维那官方公报公布法院裁决后六个月内,修改波斯尼亚和黑塞哥维那《选举法》中不符合宪法规定的条款,以解决这些问题。宪法法院还要求莫斯塔尔市委员会汇报采取了何种步骤,以在议会修正案公布后三个月内,使莫斯塔尔市规约符合波斯尼亚和黑塞哥维那宪法。

个委员的选举事宜，而莫斯塔尔市规约的预期是 35 个委员。规定莫斯塔尔市委员选举的条款不完整，因此而产生的争议是，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会是否能够在宣布全国各地的地方选举时举行莫斯塔尔选举。

45. 在本报告撰写之时，随着预期 5 月初选举正式公告日期邻近，莫斯塔尔的紧张加剧。莫斯塔尔的局势日益动荡，紧张气氛加剧的表现是言辞愈加激烈，包括威胁要抵制选举，市委员会陷入僵局，委员抵制仪式活动，并发生了一次枪击事件。

46. 我和我的员工与当地各方广泛接触，鼓励他们商定旨在执行法院裁决的解决方案。最终，4 月 2 日，参加莫斯塔尔市委员会的大多数政党举行了首次会议，讨论法院裁决执行问题，4 月 16 日又举行了一次会议。然而，迄今尚未取得任何突破。我将继续努力鼓励各方寻找符合波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决的解决方案，以确保选举在莫斯塔尔及时举行。

银行业改革遭国际货币基金组织反对

47. 3 月 7 日，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦议会不顾国际货币基金组织的反对，通过了《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦银行机构法》的修正案。国际货币基金组织的波斯尼亚和黑塞哥维那特派团团长致信联邦总理和联邦财政部长，警告说，拟议修正案有悖国际最佳做法，将直接威胁到联邦银行机构的独立性。

波斯尼亚和黑塞哥维那联邦总统推动内部边界变化

48. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦总统 Zivko Budimir 在 10 月 20 日和 11 月 13 日接受采访时，阐述了他计划在 Posavina 设立类似布尔奇科的新区的提议，该区将包括布尔奇科特区本身和附近几个被《代顿和平协定》分割了管辖权的直辖市。

关于克罗地亚联邦部分/第三实体的呼吁

49. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那的克罗地亚族官员降低了呼吁设立克罗地亚联邦部分(或第三实体)的频率，但并未完全停止。¹⁴

三. 巩固法治

50. 在欧洲联盟的主持下展开的司法问题结构性对话讨论了许多关于法治的问题。国内政客将可以利用这一论坛，讨论他们对于波斯尼亚和黑塞哥维那的司法

¹⁴ “我敢肯定，克罗地亚实体迟早会成立。我不知道我是否能活到看见它成立的那一天。……今天克罗地亚的政策所期望的解决之道是设立一个联邦部分，我希望它位于莫斯塔尔，我认为它只能有助于欧洲波斯尼亚和黑塞哥维那的稳定。何时发生不要紧，但我们越早摆脱这些负担，就能以更正常的立场面对信仰，即人数更多的民族，不能仅仅因为人数多，就摧毁其他民族。”11 月 12 日 Nezavisne Novine 引述波斯尼亚和黑塞哥维那民族院议长的如上言论。

的关切，我对此表示欢迎。我将继续跟踪这一领域的发展，以确保根据宪法成立的旨在确保波斯尼亚和黑塞哥维那履行其宪法职责的各机构不受损害。

国家司法部门改革战略

51. 波斯尼亚和黑塞哥维那 2008 至 2012 年司法部门改革战略的实施仍因缺乏政治意愿而受阻。监测《战略实施行动计划》执行情况的民间社会经常报告称政治层面缺乏努力。这可能导致在国家、实体和县层面以及布尔奇科地区内的法律和司法系统差异增大。

52. 于 2012 年 2 月 28 日举行的第七届部长级会议通过了旨在开展初步活动以修订现有战略的结论。该部长级会议指出，波斯尼亚和黑塞哥维那司法部如果要修改战略，必须加强在规划和协调捐助者援助方面的能力。修订看似切合实际，铭记战略的某些活动包括在结构性对话的讨论中。

战争罪起诉战略

53. 在本报告所述期间，国家战争罪战略实施指导委员会继续定期举行会议。继联邦成员显然因其委员会工作没有报酬而辞职后，指导委员会目前的工作没有达到法定人数。

54. 2011 年 11 月，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室履行了战略的基本义务之一，该义务自 2009 年 1 月以来就有待履行。新的代理首席检察官交付了检察官办公室自 2003 年 3 月 1 日起处理的所有战争罪案件的数据。¹⁵ 波斯尼亚和黑塞哥维那法院需要利用这些数据来决定将不太复杂的案件按照属地管辖权移交给实体法院的事宜。

55. 实体检察官办公室目前尚未结案的战争罪案件总数为 600 左右。然而，目前仅约一半的实体检察官办公室具备专门处理战争罪的检察官，这已引起关切，特别是关于证人保护和与易受伤害证人合作方面。

56. 1 月 17 日，检察官办公室停止了对 Dobrovoljacka Street 案件有关某些人员的调查，确定“嫌疑人的行动不包含犯罪行为要素”。这一决定正如普遍预计，¹⁶ 但导致塞族共和国更加批评波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室和法院的工作，塞族共和国国民议会甚至要求波斯尼亚和黑塞哥维那议会中来自塞族共和国的代表提出立法以废除《波斯尼亚和黑塞哥维那法院法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室法》。

¹⁵ 这是新的《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法典》以及《波斯尼亚和黑塞哥维那刑事诉讼法》生效的日期。

¹⁶ 前南问题国际法庭的拘押规则部门分析并驳回了这一案件。大不列颠及北爱尔兰联合王国一个法院也审查了这一案件，并否决案件中的引渡程序，认为其出于政治动机，奥地利一个法院也审查并否决了引渡请求。

57. 在本报告所述期间，国际检察官和法官再次遭到严厉批评，塞族共和国强烈反对他们参与国家司法机构。关于他们在国家法院和检察官办公室的存在的规定直到 2012 年底，许多单独的任务已经过期。目前这两个机构所受到的压力显示，他们仍然需要国际社会的坚定支持。

公安和执法

58. 2011 年 11 月 29 日，萨拉热窝县大会反对可能对警方产生不当的政治影响力的萨拉热窝县新的《内政法》。2011 年 10 月 26 日，我建议反对任何可能对警察造成不当政治影响力的立法。4 月 5 日，萨拉热窝县政府通过了有争议的《内政部内部组织规则书》。3 月 14 日，我的办公室致信萨拉热窝县当局，就规则书的合法性提出了疑问。萨拉热窝县大会部务委员会和萨拉热窝县警察联盟就规则书表示了关切，并已开始采取法律行动。

59. 1 月 24 日，波斯尼亚和黑塞哥维那社会民主党主导的联邦政府通过了新的《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦内政法》，2 月 29 日，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦代表院一读通过了该法。我的办公室表示关切，认为法律可能对警察造成不当的政治影响力，并呼吁为制定法律开展更加透明和协商的进程。该法在联邦议会未获通过，目前正在进行谈判，以期在即将举行的公开辩论阶段找到折中方案。

警官未获认证

60. 关于我的办公室于 1 月 30 日提出的关切，我很高兴地报告，塞族共和国内政部通过对《警官雇用程序规则书》的修订，以证明其继续遵照 2007 年 4 月联合国安理会主席所写的关于被联合国国际警察工作队拒绝认证的人员的信。

四. 与前南斯拉夫问题国际法庭的合作

61. 在本报告所述期间，与前南斯拉夫问题国际法庭的合作令人满意。1 月 21 日获得了一个积极的进展，塞族共和国当局在富查逮捕了拉多万·斯坦科维茨。斯坦科维茨由于危害人类罪和战争罪包括 1992 年在富查犯下强奸罪而被前南斯拉夫问题国际法庭起诉。2005 年 9 月，他被法庭移交给波斯尼亚和黑塞哥维那，2007 年被波斯尼亚和黑塞哥维那法院定罪并判处 20 年徒刑，于 2007 年 5 月从富查的监狱逃脱。

62. 在 2 月的海牙会议上，前南斯拉夫问题国际法庭庭长和首席检察官均就波斯尼亚和黑塞哥维那法院及波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室不断面临的挑战向我表示担忧。国际社会仍有必要向波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构提供强有力的支持。

五. 经济改革

各项经济指标

63. 据波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议经济规划局报告, 2011 年波斯尼亚和黑塞哥维那经济没有显著的增长。估计 1.5%至 2%的实际增长与 2010 年 1%的实际增长率相比略有提高, 但仍然远远低于衰退前 5%的增长率。经济规划局注意到, 波斯尼亚和黑塞哥维那经济直到 2011 年底一直在逐渐恶化, 这很大一部分是由欧洲联盟金融危机造成的, 目前可获得的 2012 年数据也表明今年的头几个月经济增长继续放缓。¹⁷

64. 在本报告所述期间, 评级机构对波斯尼亚和黑塞哥维那的信用评级发出混乱的信号。2011 年 11 月 30 日, 标准普尔将波斯尼亚和黑塞哥维那的信用评级从 B+降为 B, 前景展望为负面。3 月 28 日又发布了好消息, 标准普尔确认其对波斯尼亚和黑塞哥维那长期和短期的外币及当地货币主权信用评级为 B/B。与此同时, 该国被从具有负面影响的信用观察名单中剔除, 前景展望评为稳定。这一决定似乎是由组成新的部长会议、通过 2011 年国家预算和一个总体财政框架促成的。然而, 几天以后的 4 月 3 日, 穆迪将波斯尼亚和黑塞哥维那信用评级从 B2 下调到 B3, 并开始审查未来是否可能进一步降级。促使穆迪作出这一决定的原因是: “政府总体上的财政状况不断恶化, 包括国家以下各级出现庞大的结构性赤字以及很难对外筹措资金; 该国的债务管理越来越容易受到充满敌意的政治动态的影响……; 而且, 鉴于波斯尼亚和黑塞哥维那的高失业率、其主要贸易伙伴正在放缓的经济增长以及到目前为止该国在结构性经济改革方面进展有限, 经济增长的前景糟糕。”标准普尔和穆迪的评级均将波斯尼亚和黑塞哥维那债务归为所谓的“垃圾”类。

65. 而积极的一面, 波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行 2011 年年终净利润为 0.4593 亿可兑换马克, 比上一年度增加了 0.1275 亿可兑换马克。4 月 12 日, 中

¹⁷ 2012 年的头两个月, 与去年同期相比, 出口下降 14.6%, 进口下降 6.5%。因此, 波斯尼亚和黑塞哥维那的外贸赤字增加了 6.1%。在此期间, 工业生产也在放缓, 与 2011 年同期相比下降了 9.9%(塞族共和国下降 5%, 波黑联邦下降 9.6%)。波斯尼亚和黑塞哥维那 2 月平均薪金净额为 818 可兑换马克, 比去年同月增加 2.5%, 而 2 月的月度平均养老金塞族共和国为 310.31 可兑换马克, 波黑联邦为 352.56 可兑换马克。2 月份的通货膨胀率估计为 0.7%。登记失业率和外国直接投资情况仍然令人担忧。1 月登记失业人数为 541 374, 占劳动力的 43.6%, 比 2011 年 1 月增加 2.8%。根据波斯尼亚和黑塞哥维那对外贸易和经济关系部的修正数据, 波斯尼亚和黑塞哥维那经济规划局报告称, 2011 年外国直接投资比 2010 年下降了 42.5%, 减少了 3.917 亿可兑换马克。至于 2012 年的余下月份, 国际货币基金组织《世界经济展望》2012 年 4 月版预测波斯尼亚和黑塞哥维那经济陷入停滞, 将 2011 年 9 月作出的对 2012 年该国经济增长的预测从 0.7%修正为 0。数据来源: 波斯尼亚和黑塞哥维那经济规划局、波斯尼亚和黑塞哥维那统计局、机构养老金和伤残保险基金、<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/pdf/text.pdf>。

央银行董事会依据《波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行法》作出“关于中央银行净利润分配的决定”。根据这一决定，净利润总额中的 0.2756 亿可兑换马克用作波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的预算，0.1837 亿可兑换马克则保留在中央银行的一般储备金账户中。2011 年 12 月 31 日，中央银行在外国银行的存款为 43.85 亿可兑换马克，而前一年这一数字为 30.03 亿可兑换马克。存于外国银行的定期存款主要在卢森堡(19.11 亿可兑换马克)和法国(18.43 亿可兑换马克)，但在德国、荷兰、瑞士及大不列颠及北爱尔兰联合王国也有定期存款。

间接征税制度面临的挑战

66. 间接税务局理事会在过去半年里举行了四次会议，其中 3 月 2 日的会议是波斯尼亚和黑塞哥维那新的部长会议任命之后的第一次会议，也是波斯尼亚和黑塞哥维那新任财政部长主持召开的第一次会议。出席间接税务局理事会会议的还有波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 2 月 23 日任命的该局新局长。

67. 3 月 20 日，理事会商定了 2012 年第一季度间接税收分配系数。¹⁸ 然而，理事会再次未能就 2010 年下半年和 2011 年各实体之间间接税收再平衡达成协议，因为波黑联邦再次质疑数据的准确性(该数据显示塞族共和国在争议期间的最终消费大幅增加)，并拒绝在不进一步核查数据的情况下据此达成任何债务解决办法。对此，塞族共和国财政部长要求(并得到间接税务局理事会的一致同意)就这一问题作出两项结论：(a) 间接税务局理事会没有能力就间接税收再平衡问题作出决定；(b) 因此，应提出一个新的间接税收分配的法律解决方案。

68. 这些结论存在问题，因为它们允许作出不同的解释，包括那些鼓吹间接税收改革倒退的解释。塞族共和国财政部长的发言证明了这一点，他把从(国家一级)单一账户进行间接税收分配的现行制度称作是“行不通的”，呼吁设立单独的实体账户并通过实体转移实现国家资金筹措。¹⁹ 解散单一账户并设立各实体账户是对先前商定的改革的倒退和对现行间接税收制度的严重挑战。将使国家机构依赖于实体转移，并引发对未来布尔奇科特区资金筹措的疑问。

国家机构财政可持续性面临的挑战

69. 2011 年 12 月 28 日，作为旨在为组建波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议扫除障碍的总体政治协定的一部分，波斯尼亚和黑塞哥维那六个主要政党的领导人商定，《2011 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算及波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务

¹⁸ 根据间接税务局的数据，商定的系数如下：根据高级代表 2007 年 5 月 4 日的决定，波黑联邦从 63.48%下降到 63.07%，塞族共和国从 32.97%上升到 33.38%，而布尔奇科特区的系数仍然是 3.55%。

¹⁹ 3 月 22 日巴尼亚卢卡《塞族之声》日报对塞族共和国财政部长的采访。

法》将在 2011 年预算执行一级通过。其后，将为 2012 年第一季度通过一项临时筹资决定，以待 2012 年预算通过。

70. 根据 12 月 28 日的协定，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议于 2011 年 12 月 31 日通过了一项《关于 2012 年 1 月至 3 月波斯尼亚和黑塞哥维那机构临时筹资及波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务的决定》，刊登在 1 月 10 日的波斯尼亚和黑塞哥维那政府公报上，而《2011 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算及波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务法》则刊登在 2 月 14 日的政府公报上。由此，该国开始重新履行其国际金融义务并为国家机构供资。

71. 然而，12 月 28 日协定中与 2011 年预算有关部分的执行引起了一系列的关切，其中一些直接涉及《代顿和平协定》的执行。《2011 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算及波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务法》的通过并不符合《协定》的附件四（《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》），该文件明确要求波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议向波斯尼亚和黑塞哥维那主席团提出预算，然后由主席团正式提交给波斯尼亚和黑塞哥维那议会（第五条第 3 款(f)项和第八条第 1 款）。拟议预算然后必须获得议会通过（第四条第 4 款(c)项和第八条第 1 款）。预算法只有在波斯尼亚和黑塞哥维那政府公报上公布后才能生效（第四条第 4 款第(h)项）。

72. 虽然这些宪法条文明确而毫不含糊，但该国主要的国家一级机构在努力落实关于 2011 年预算的政治协定时却并未遵守。尽管新的部长会议组成之后采取了行动来纠正某些问题，但 2012 年 2 月 14 日政府公报所刊载的《2011 年波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算及波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务》并未按照《代顿和平协定》附件四规定的《宪法》获得必要的议会核准。这一事态损害了主要国家机构的宪法作用，确立了一个有潜在问题的先例，使波斯尼亚和黑塞哥维那机构预算之类的重要行动可以在《宪法》规定的程序之外通过。此外，这也使得 2011 年国家预算以及以此类推 2012 年临时筹资可能会在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院遭到挑战。

73. 由于这些违反宪法的情况和各种对 2011 年 12 月 31 日以后在没有 2011 年(和 2012 年)预算的情况下继续为波斯尼亚和黑塞哥维那各机构和国际金融义务供资的可能性相互冲突的法律解释，2012 年国家一级的支付在 1 月 1 日至 2 月中旬期间全部暂停。这不仅影响了国家一级机构的资金筹措，也影响了该国对外债的偿还。因此，波斯尼亚和黑塞哥维那自《代顿和平协定》签署以来第一次拖欠了对若干国际债权人的债务付款。不过，付款在所涉债权人给予的宽限期内恢复。

74. 在本报告撰写之时，波斯尼亚和黑塞哥维那尚未通过 2012 年预算。而是在基于已通过的 2011 年预算作出的临时筹资安排下运作，该预算为 12.4 亿可兑换马克，其中 9.05 亿可兑换马克专门用于为国家一级机构供资，其余用于偿还外债。由于国家机构自 2011 年 1 月 1 日以来一直依赖于受到限制的临时筹资，他

们履行义务包括与欧洲联盟和北约一体化有关的义务的能力受到了影响。我担心这可能会对所有波斯尼亚和黑塞哥维那机构的运作能力产生令人讨厌的波动影响，并削弱这个国家。这些影响不仅会在国家机构继续依赖受到限制的临时筹资的情况下产生，在 2012 年预算无法在允许国家机构全力运作并履行波斯尼亚和黑塞哥维那国际义务的层次通过的情况下也会产生，而这正是 2011 年 12 月 13 日和平执行理事会指导委员会呼吁解决的。

75. 虽然国家机构目前一直依赖为期 16 个月的临时筹资运作，但两个实体 2012 年的预算均已到位。塞族共和国国民议会于 2011 年 12 月 28 日通过塞族共和国 2012 年预算，数额为 18.25 亿可兑换马克，比原 2011 年预算增加了 2.25 亿可兑换马克；而波黑联邦议会于 2012 年 1 月 11 日通过了波黑联邦 2012 年预算，数额为 19.23 亿可兑换马克，比原 2011 年预算增加 2.24 亿可兑换马克。尽管缺少一个总体财政框架，两个实体均在各自临时筹资期截止前通过了自己的预算，而且预算额均超过各自 2011 年预算的额度，从而均直接违反了《波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会法》。

76. 虽然 2011-2013 年总体财政框架从未获得通过，但波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会最近在 2012-2014 年总体财政框架上却取得了进展。3 月 14 日，财政委员会商定了国家预算框架和国家在间接税收中的份额。这两个数字过去两年来一直是妨碍国家和各实体之间关系的主要绊脚石。因此，3 月 14 日的协定也许是按照《波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会法》通过 2012-2014 年总体财政框架的基础。

波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司 (波斯尼亚和黑塞哥维那输电公司)

77. 塞族共和国当局和输电公司代表已同意避免采取单边行动，并在这一重要的国家级公司的框架内行事，这是可喜的迹象。2012 年 2 月 3 日，在 2011 年 11 月 30 日就若干长期存在的问题 (包括自 2007 年以来就没有进行过的电力传输网的投资问题) 达成的政治协议的基础上，两实体总理以输电公司股东大会的身份在巴尼亚卢卡会面并确认了商定的各项原则。

78. 输电公司股东大会的会议结果是朝着解决公司面临的关键问题迈出的一步。现在所需要的是股东大会作出的决定得到落实。

六. 难民和流离失所者的回归

79. 2011 年 11 月，波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、黑山和塞尔维亚的外交部长签署了一份联合宣言，承诺各国政府将精诚合作，保护和促进难民、回归者和境内流离失所者的权利，以结束他们流离失所的状况，并使他们作为平等的公民在四国生活。4 月 24 日在萨拉热窝召开了一次区域捐助者会议，为这些项目筹措经费。主要的重点是难民。不过，波斯尼亚和黑塞哥维那政府还利用这次会议提出了订正后的波斯尼亚和黑塞哥维那实施《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架

协定》附件七的战略所列出的其余需求，重点是获得基本权利，这对于持久解决境内流离失所者和回归者的问题必不可少。

80. 高级代表办事处、欧洲安全与合作组织、联合国人权事务中心及欧洲委员会对财产法执行领域出现的一项令人担忧的事态发展感到关切。多次发生回归者被迫出售其战前住房或拿出大笔贷款以满足临时占用者为临时占用期间产生的所谓费用提出索偿的情况。波斯尼亚和黑塞哥维那监察员报告在两个实体均有此类事件发生，其中法院似乎错误地引用了财产收回法律的相关条款。目前正在调查这一问题的性质和范围，以及这一问题破坏难民和流离失所者回归工作进展的可能性。

七. 新闻媒体的发展

81. 两个实体对公共媒体特别是电视的政治影响仍然很有问题。此外，2006 年 1 月通过的公共广播立法的执行工作仍然没有进展。相反，在本报告所述期间，塞族共和国的官员要求撤消波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播机构，波黑联邦的政党领导人也要求议会审查公共广播事业并修正《传播法》，让波斯尼亚和黑塞哥维那议会直接负责任命媒体监管人。六党议会多数派领袖把这一职位归为应由他们在各自民族范围内分配的职位。

82. 在这种日益政治化的背景下，组成广播系统的三家公共广播公司继续对系统结构意见纷纭，因而延误了公共广播公司的成立，而成立公共广播公司对于向数字广播过渡这样的发展至关重要。波斯尼亚和黑塞哥维那议会仍未任命新的公共广播系统理事，虽然多位现任理事的任期已经截止。传播监管局仍然在一位代理局长和一个任期已经结束的理事会的领导下运作，影响了该机构的信誉和业务活动。

八. 国防改革

83. 销毁(或者更确切地说，未能销毁)波斯尼亚和黑塞哥维那多余武器弹药问题在本报告所述期间获得了更多的政治关注。去年初秋，应波斯尼亚和黑塞哥维那主席团的要求，当时的波斯尼亚和黑塞哥维那国防部长就波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队炸药据说失踪的有关情报提交了报告。部长受命对与一家商业公司在为波斯尼亚和黑塞哥维那国防部处理多余武器、弹药和爆炸物期间资产丢失有关的差错数据展开更多的调查。

84. 11 月 10 日，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院核可了波斯尼亚和黑塞哥维那议会国防和安全联合委员会关于提议波斯尼亚和黑塞哥维那议会两院组成一个调查委员会的结论。委员会有三个月的期限，调查 2006 年以来销毁武器、弹药和爆炸物的整个进程，并审查该进程的合法性。在本报告撰写之时，该委员会已召开了四次会议，尚未提交调查结果。

85. 同样，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部的处置多余可移动国防资产程序执行委员会继续开会，但进展甚微。自 2010 年初成立以来，该委员会一直负责决定哪些弹药应当出售、捐赠或销毁，以及如何出售或拍卖这些弹药。

86. 3 月 20 日，由于应领养恤金没有得到支付，大约 1 600 名前波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队成员开始在波斯尼亚和黑塞哥维那机构大楼前抗议。这些应享待遇源于 2010 年的《波斯尼亚和黑塞哥维那兵役法修正案》（根据波斯尼亚和黑塞哥维那国防部和波斯尼亚和黑塞哥维那财政部的建议通过），该修正案允许达到相应职衔法定退休年龄的士兵提前退休。2010-2012 年期间有权根据该《修正案》提前退休的人数估计为 1 600，平均年龄为 40 岁左右。许多索偿者是北约 Perspektiva 计划的受益人，而这一计划到目前为止显然是他们唯一的退休福利。

87. 不支付应领养恤金是由于未能在 2010 年为修正案编列预算（因为修正案是在 2010 年预算通过之后才通过的），2011 年也未能编列预算（因为国家机关依赖于 2010 年预算作出的临时筹资运作），2012 年也同样未能编列预算（因为 2011 年预算要根据 2011 年临时筹资的执行情况，而 2012 年预算尚未确定）。因此，2012 年国家预算必须为支付 2010-2012 年期间拖欠的养恤金付款而确保编列的款项已接近 3 000 万可兑换马克。

九. 情报部门改革

88. 2011 年 10 月 28 日，一名来自塞尔维亚的伊斯兰激进分子 Mevlid Jasarevic 向美利坚合众国驻萨拉热窝大使馆发射了数十发子弹，并打伤一名警察。Jasarevic 随后被捕，并被控犯下恐怖主义行为。警察当局受到批评，因为他们反应迟钝，并且据认为相关安全部门之间的协调糟糕。

89. 3 月 26 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会国防和安全联合委员会召开会议讨论这次事件，并就波斯尼亚和黑塞哥维那安全部关于此次事件的正式报告进行辩论。会上，波斯尼亚和黑塞哥维那情报和安全局局长 Almir Dzuvo 表示，为防止以后发生类似的攻击，整个国家需要动员起来应对激进的宗教传播问题。Dzuvo 还要求授权情报和安全局拘押和审问嫌疑人的权力，以提高该机构的效率。委员会未能拟订任何结论，但决定再次召开会议。

十. 欧洲联盟军事部队

90. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团（欧盟部队）继续提供一支约 1 200 人的部队。其司令部和和平执行力量仍然设在萨拉热窝地区。在该国的许多地区继续派驻联络和观察小组。欧盟部队还继续同波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队密切合作。

91. 欧盟部队在为波斯尼亚和黑塞哥维那本国维持安全和有保障的环境的努力提供支持方面发挥着核心作用。这反过来又为本办事处和其他国际组织履行各自的任務提供了帮助。因此，欧盟部队仍然是该国重要的稳定因素。

92. 4月3日，欧洲联盟成员国同意将欧盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团的规模减少到约600人，部分原因是欧盟部队的组建工作遇到了挑战。欧盟部队新近的改组预计将在9月完成。

93. 为帮助维持波斯尼亚和黑塞哥维那安全和有保障的环境，一些欧盟成员国宣布，将从2012年12月起为欧盟部队分配预备队。这些部队将作为预备队留在各成员国，如有需要，一接到通知就可在此时内部署到该区域。

94. 我认为欧盟部队必须保留执勤任务，为广大平民提供重要的保证。

十一. 欧洲联盟警察特派团

95. 欧洲联盟警察特派团继续在法治领域提供技术援助，支持打击有组织犯罪和反腐败的斗争。2011年12月，欧洲联盟理事会将该特派团的任务期限延长到了2012年6月30日，为从特派团过渡到欧洲联盟加入前援助以及加强欧洲联盟波斯尼亚和黑塞哥维那特别代表做准备。

十二. 高级代表办事处的未来

96. 2011年12月12日和13日，和平执行理事会指导委员会召开政治指导员一级的会议。理事会对该国的政治局势、未能任命国家政府以及一直未能解决关闭高级代表办事处的余下目标和条件的情况再次表示关切。指导委员会的下一次会议定于5月22日和23日召开。

97. 在26位极为宝贵的工作人员于8月调往欧洲联盟特别代表办公室后，本办事处继续削减间接费用，以应对全球财政危机和捐助国受到的影响。这些节约将反映在我们2012-2013年的拟议预算中。

十三. 报告时间表

98. 按照我的前任关于提交定期报告以便按照安全理事会第1031(1995)号决议的要求将其转递给安理会的提议，我谨提出我的第七次定期报告。如秘书长或安理会任何成员在其它任何时间需要获得信息，我将乐于提供最新的补充书面信息。下一次给秘书长的定期报告定于2012年11月提交。