



安全理事会

Distr.: General
2 November 2017
Chinese
Original: English

2017年11月1日秘书长给安全理事会主席的信

谨依照安全理事会第1031(1995)号决议，转递波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表向我提交的《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况第五十二次报告，报告所述期间为2017年4月22日至10月21日(见附件)。

请将本报告提请安全理事会成员注意为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)



附件

2017年10月24日波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表给秘书长的信

安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031(1995)号决议请秘书长按照《波斯尼亚-黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 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《协定》执行情况报告。据此，谨向你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第五十二次报告。请将这份报告发给安理会成员审议为荷。

这是我自 2009 年 3 月 26 日就任高级代表和欧洲联盟特别代表以来向秘书长提交的第十八次定期报告。本报告述期为 2017 年 4 月 22 日至 10 月 21 日。

如阁下或安全理事会任何成员需要报告以外的任何信息或对报告内容有任何问题，我都会欣然提供信息和解答。

瓦伦丁·因兹科(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的第五十二次报告

摘要

本报告述期为 2017 年 4 月 22 日至 10 月 21 日。尽管距离波斯尼亚和黑塞哥维那 2018 年大选还有一整年时间，但各方政治领导人已将工作重点从经济改革转向仍有很大分歧的民族主义问题，事实上，这些问题从未被完全搁置。各政党都热衷于选前造势，在若干有争议的问题上更加强硬，使彼此立场更加水火不容。欧洲联盟外长理事会在其 10 月 16 日的结论中“对沉浸于过去分裂言论以及拖改革后腿、影响政治气氛的早期选举议程表示遗憾”。

从积极的方面看，波斯尼亚和黑塞哥维那已采取步骤实施改革议程，并继续汇编欧洲联盟调查问卷的答复。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那 9 月份与欧洲联盟和西巴尔干其他 5 个国家签署了一项运输共同体条约。该条约为兴建基础设施和改进运输部门敞开了大门，使签署国能够与欧洲联盟协调各自的交通运输法。

本报告所述期间，就如何修改该国选举规则仍存在分歧。7 月，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院推翻了《选举法》中关于联邦议会一个议院的代表间接选举问题的若干条款。法院以前已宣布这些条款违宪，但同意上诉人的部分意见，即应修改规则，确保塞族、波什尼亚克族和克族成员在联邦民族院选举中取得合法代表权。

一些政党对 2018 年大选后联邦民族院的间接选举是否能够在法律空白尚未填补的情况下继续存在持不同意见。如果联邦民族院在下一轮选举后未能组成，则联邦政府就有可能无法成立，国家议会的一个议院(即波斯尼亚和黑塞哥维那民族院)也无法组建。这种障碍是有先例的：2001 年、2007 年和 2011 年都发生了推迟组建联邦民族院的情况，每一次都是高级代表进行干预，消除了障碍。

尽管存在这些风险，但国家议会各方尚未开始进行严肃的政治对话，讨论可否修正波斯尼亚和黑塞哥维那《选举法》，解决这一问题。和平执行理事会指导委员会在 6 月举行的会议上，呼吁有关当局确保满足所有必要条件，包括建立适当的法律框架，使 2018 年大选得以顺利开展和实施。

正如我 6 个月前所报告的那样，2017 年 1 月美利坚合众国对塞族共和国总统实行旅行禁令和金融制裁后，塞族共和国总统及其独立社会民主人士联盟的其他成员叫嚣塞族共和国分离和波斯尼亚和黑塞哥维那解体的次数有所减少。9 月，该政党代表宣布暂时不再威胁就塞族共和国地位举行全民投票，而 2015 年以来这一立场一直是独立社会民主人士联盟正式纲领的一部分。然而，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克随后多次发表声明，支持塞族共和国最终独立并与塞尔维亚结

盟。同样，一些克族政治人士仍主张按族裔重组国家。^a

根据《和平总框架协议》附件 10 所赋予的权力，我借此机会重申，各实体无权脱离波斯尼亚和黑塞哥维那，《和平总框架协议》保证了波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整以及各实体的宪法地位。

另一项宪法问题也需要密切关注，即塞族共和国不接受波斯尼亚和黑塞哥维那法院和波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室的权力。塞族共和国总统在波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院 10 月份作出有争议的战争罪无罪判决后，一再呼吁国家司法机构中的塞族成员退出法院和检察官办公室。

同样令人关切的是，塞族共和国国民议会 2015 年曾决定就波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构和高级代表的权力问题举行全民投票，这个决定曾被搁置，但 2017 年 9 月 20 日又得以生效。尽管塞族共和国总统起初宣布，这样做是为了使该决定正式中止，但他后来暗示全民投票可按现行计划于 11 月 19 日举行，或重新排期于稍后日期举行。正如我向秘书长提出的前一份报告中所指出的那样，这一决定违反了《和平总框架协议》附件 4 和附件 10，按照我先前表达的立场，我要求塞族共和国当局撤销这个决定。

10 月，塞族共和国国民议会通过了关于保护宪法秩序和确保塞族共和国军事中立的决议，主张该实体对加入北大西洋公约组织(北约)问题保持中立，并要求按照《和平总框架协议》，特别是按照附件 4 所述《宪法》重新界定该实体的地位和义务。对此，我明确指出，包括《宪法》在内的《和平总框架协议》优先于塞族共和国国民议会通过的任何法案，外交政策是国家机构的专属责任。

^a “至于重启黑塞格-波斯纳，如果年底前没有修订选举法，克罗地亚农民党将要求恢复先前华盛顿协定和代顿协定的安排，组建克族黑塞格-波斯纳共和国。我们还将与[克族人民议会]联络，要求议会将此作为其官方立场。”Mario Karamatić, EuroBlic, 2017 年 8 月 14 日。“我们的要求是修改《波黑宪法》，波黑和波黑以外大片地区正在着力开展这项工作。按照上述解决办法，克族防卫委员会的所有保护区都将并入波黑境内的塞族居住地。这一点毫无疑问。”Dragan Covic, TV1, 2017 年 6 月 22 日。

一. 引言

1. 这是我 2009 年担任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表职务以来向秘书长提交的第十八次定期报告。本报告阐述为实现以往报告所述目标而取得的进展，记录事态发展，记述本报告所述期间的相关言论，并对本人权限内的关键领域执行情况作出公正评估。我着重阐述我所负责的落实《和平总框架协定》民事工作的各个领域。在这方面，我一直鼓励波斯尼亚和黑塞哥维那当局在关闭高级代表办事处所需的五项目标和两项条件方面取得进展，并着力保留先前为执行《和平总框架协定》所采取的措施。

2. 我继续着力履行《和平总框架协定》和安全理事会相关决议所规定的任务。此外，高级代表办事处还充分支持欧洲联盟和北大西洋公约组织（北约）努力协助波斯尼亚和黑塞哥维那采取行动，与这些机构更密切地协调一致。

二. 最新政治情况

A. 总体政治环境

3. 如本报告开篇所述，波斯尼亚和黑塞哥维那当局需要解决若干悬而未决的问题，各政党在 2018 年 10 月大选整整一年前就已着手开展竞选活动。在这种环境下，政治分歧被固化，族裔分裂被利用和放大，需要进行真正的改革，这项工作既艰巨又紧迫。

4. 在国家和联邦一级，执政联盟内部各派政治纷争削弱了取得重大进展的机会。占据重要地位的波斯尼亚和黑塞哥维那的波斯尼亚美好未来党公开站在反对党一边，反对波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会的业绩报告，致使占据重要地位的波什尼亚克民主行动党要求美好未来党脱离联盟。由于在是否需要修改波斯尼亚和黑塞哥维那选举法、莫斯塔尔选举制度和波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员选举办法等问题上意见不同，波什尼亚克民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)之间的关系也有所恶化。同样，由于波什尼亚克民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟之间缺乏政治对话与合作，联邦工作停滞不前，若干主要联邦立法项目仍悬而未决。

5. 在塞族共和国，塞族共和国总统米洛拉德·多迪克及其执政联盟反对党成功迫使塞族共和国最高审计署审计长因实体财政审计不力而辞职后，反对党作出强烈反应。9 月 12 日，在塞族共和国国民议会领导人将有关这个问题的讨论从议会议程删除后，反对派代表中断了会议。据报，塞族共和国警察应塞族共和国国民议会领导人的请求，将执政多数派与反对派代表分开，大多数人则在单独的小会议室继续开会，不允许反对派代表参加。有报告称，携带武器的警员进入了议会大厦，从而引起争论。

6. 腐败和不尊重法治仍然是严重问题，各级当局一贯无视、甚至反对具有约束力的司法部门决定。塞族共和国政府继续无视波斯尼亚和黑塞哥维那法院就国防

资产登记做出的判决，联邦各组成方也没有承诺按照波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的判决缔结政治协定，颁布波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案。这有可能妨碍 2018 年大选的落实，使莫斯塔尔依然无法井然有序地举行地方选举。

7. 当局仍没有执行欧洲人权法院对“*Sejdić* 和 *Finci*”案和相关案件的裁决，这也反映了完全无视法治的态度。因此，在现行制度下，某些群体二十多年来一直受到歧视，无权担任政治职务。

8. 同上次报告述期一样，波斯尼亚和黑塞哥维那当局没有本着自身利益采取行动，没有促使在国家和联邦两级采取若干措施，使国际货币基金组织(基金组织)中期贷款机制下的资金得以第二次支付到位。

9. 本报告所述期间区域关系出现了一些积极事态发展，特别是塞尔维亚总统阿莱克桑达尔·武契奇 9 月份正式访问萨拉热窝。虽然武契奇以前曾以总理身份多次访问波斯尼亚和黑塞哥维那，但本次访问是 2011 年以来塞尔维亚国家元首的首次访问。

B. 本报告所述期间高级代表所作决定

10. 尽管在本报告所述期间，法治和《和平总框架协定》面临持续挑战，但我没有依照和平执行理事会指导委员会的注重国际决策“地方自主权”的政策动用行政权力。

C. 关闭高级代表办事处的五个目标和两个条件

目标进展情况

11. 同上次报告述期一样，波斯尼亚和黑塞哥维那当局在完成和平执行委员会指导委员会规定的关闭高级代表办事处所必要的五个目标和两个条件方面仅取得有限进展。

国防财产与国家财产

12. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家所拥有的未来国防财产登记流程仍在进行中。“未来国防财产”一词指的是波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队既定所需不动产清单，这些资产应根据《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》、《关于继承问题的协定》、《波斯尼亚和黑塞哥维那国防法》以及波斯尼亚和黑塞哥维那主席团的有关决定记在波斯尼亚和黑塞哥维那国家名下。在这个问题上取得进展既是波斯尼亚和黑塞哥维那加入北约会籍行动计划的部分条件，也是被定为高级代表办事处转型先决条件的尚待实现的目标之一。

13. 关于位于联邦的未来国防财产登记问题，迄今已有 26 个军事地点成功登记，其他几个财产则处于登记流程的各个阶段。主管国家机构加紧努力推动这一进程，主要侧重于澄清和解决与若干未来防御地点有关的各种技术法律难题。

14. 几项令人遗憾的是，位于塞族共和国境内的未来国防财产登记流程仍受政治障碍阻挠，塞族共和国大地测量和财产事务管理机构以所谓的“无有效法律依据”为由拒绝了几项登记申请。塞族共和国高级官员在几次公开讲话中明确表示，当

局不打算执行波斯尼亚和黑塞哥维那法院就位于汉比耶萨克的未来国防地点一案作出的有约束力的最终决定，从而公然违反了法治原则。2017年7月6日，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院驳回塞族共和国质疑波斯尼亚和黑塞哥维那法院对汉比耶萨克案最终裁决的动议。

15. 在更广泛的国防和国家财产及其各级政府间分摊问题上仍毫无进展。迫切需要通过一部全面国家立法，充分承认和采纳波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院2012年7月13日所作裁定的各项原则。

财政可持续性

16. 高级代表办事处继续跟踪和分析财政可持续性动态，包括波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会和波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局理事会的动态，并向国际伙伴通报有关情况。

17. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会在上个述期更经常地举行会议，但重点几乎完全放在如何就2018-2020年财政平衡和政策总体框架达成协定。该框架包括预算规划所需关键参数和预测，本应于5月份通过，以便及时编写和通过国家和实体2018年预算。然而，由于波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会内部就2018年国家机构供资上限及其占2018年间接税收的份额存在不同意见，10月前无法达成任何协议。

18. 具体而言，塞族共和国政府反对增加国家机构预算，但国家和联邦认为有必要稍微增加预算，用于2018年在全国各地购买消防设备和支付新的费用，如大选费用和议会决定为国家警员加薪所产生的费用。最后，10月4日通过的框架将国家机构总预算及其占间接税收的份额锁定在与2012年后的数额持平。

19. 虽然在本报告所述期间，间接税务局理事会相对而言经常举行会议，但其工作质量和数量有所下降。审计委员会一直未能通过税收分配系数，也没有按照《系数计算及对各实体付款规则手册》结清实体间债务。财政部长仍延用理事会开会前绕过专家和理事会本身商定议程项目的惯例。在基金组织和欧洲复兴开发银行有关问题上，特别是旨在为建造道路和高速公路创造额外收入的消费税相关立法问题上显然也存在分歧。

布尔奇科特区

20. 应布尔奇科特区当局的要求，高级代表办事处继续提供专家援助，协助制定地方法规和解决其他问题，以执行2016年6月通过的四项关键财政法律，这些法律旨在把布尔奇科特区进一步纳入波斯尼亚和黑塞哥维那法律制度，促进执行波斯尼亚和黑塞哥维那与基金组织谈判商定的经济方案，并增强特区力量，使之拥有提高财政透明度、打击灰色经济和创造收入的手段。高级代表办事处还协助布尔奇科特区金融事务局拟订新的《预算法》。

21. 5月，由于布尔奇科特区司法委员会未能任命布尔奇科特区驻高级司法和检察委员会代表，布尔奇科特区当局要求布尔奇科特区主管进行干预，并要求高级代表办事处提供援助。根据高级司法和检察委员会的规则和决定，司法委员会起

初任命的人员不具备任职资格，令人质疑一个有非法当选成员任职的高级司法和检察委员会的今后工作是否具有合法性。经过多次干预，这种情况依法得到纠正。

22. 《关于保护战争平民受害者的决定》修正案的决定于2015年6月18日生效，纠正了对布尔奇科特区强奸和性虐待受害者的歧视性规定，但这项决定迄今尚未得到执行。

巩固法治

23. 在本报告所述期间，高级代表办事处继续为波斯尼亚和黑塞哥维那当局执行2015年通过的波斯尼亚和黑塞哥维那《外国人法》和2016年通过的波斯尼亚和黑塞哥维那《庇护法》提供支持。

D. 波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院对“柳比奇案”的判决及其对《选举法》的影响

24. 2016年12月1日，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院通过对所谓“柳比奇案”的判决，该案涉及克族人民议会代表院现任主席博泽·柳比奇提出的审查《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》中关于选举联邦民族院代表的条款是否符合宪法的要求。宪法法院认为，若干条款不符合《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》第一(2)条，命令波斯尼亚和黑塞哥维那议会至迟在法院作出判决之日起六个月内将这些条款与《宪法》协调统一。

25. 2017年4月，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院克族核心小组提出了旨在落实“柳比奇案”判决的《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案。然而，除了规定联邦民族院举行间接选举外，修正案还对波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员的选举作出规定，并涉及莫斯塔尔的选举问题。修正案7月19日在波斯尼亚和黑塞哥维那民族院获得通过，但似乎不可能在波斯尼亚和黑塞哥维那代表院获得通过。

26. 与此同时，由于波斯尼亚和黑塞哥维那议会未能在既定最后期限6月30日之前使《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》条款与《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》协调统一，宪法法院于7月6日对未执行裁决的做法作出裁定，废除了这些条款。

27. 在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院废除法院认为违宪的《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》条款之后，波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟和民主行动党继续着重关注2018年联邦民族院选举能否举行的问题。民主行动党承诺提出自己的《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案，但迄今尚未提出任何提案进入议会程序。

28. 高级代表办事处将继续密切关注与执行“柳比奇案”判决有关的事态发展及其对即将举行的2018年大选产生的最终影响，密切关注大选后的组建政府进程。

E. 《和平总框架协议》遇到的挑战

波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整面临挑战

29. 本报告所述期间出现了许多挑战波斯尼亚和黑塞哥维那领土完整和主权的言论，塞族共和国总统仍然是最频繁公开发表此类言论的人士，包括称波斯尼亚

和黑塞哥维那是一个失败国家，称塞族共和国是国家，而波斯尼亚和黑塞哥维那不过是一个国家联盟，并呼吁塞族共和国和塞尔维亚实现统一。¹ 他还称在波斯尼亚遭到种族清洗的波什尼亚克族难民和流离失所者回返是“占领”，从而引起争议。²

挑战国家司法机构的权威

30. 塞族共和国总统再次呼吁塞族法官退出国家司法机构，³ 并明确表示反对执行波斯尼亚和黑塞哥维那法院关于塞族共和国境内未来国防资产登记的决定。8月29日，塞族共和国执政联盟领导人会议宣布计划通过一项法律，禁止未经塞族共和国国民议会同意在塞族共和国境内登记这类财产。

塞族共和国可能对国家司法机构和高级代表的权力举行全民投票

31. 我之前报告称，塞族共和国国民议会2015年7月决定就波斯尼亚和黑塞哥维那法院和检察院立法的效力、这些机构的判决在该实体境内的可适用性以及高级代表的权力和决定，在塞族共和国举行一次全民投票。

32. 我在报告中明确指出，虽然塞族共和国当局有权就属于该实体宪法权责范围的事项组织全民投票，但眼下全民投票所涉及的领域在其权限范围之外，公开挑战了波斯尼亚和黑塞哥维那主权，违反了塞族共和国根据《和平总框架协议》附件4和附件10所载《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》作出的承诺和承担的义务。欧洲联盟理事会也在其2015年10月12日的结论中对可能举行全民投票表示严重关切，称此举将挑战波斯尼亚和黑塞哥维那的团结、主权和领土完整。

33. 当时，塞族共和国当局最终决定搁置计划举行的全民投票，塞族共和国国民议会的决定从未在塞族共和国的政府公报中发布，因此没有生效。然而，2017年9月，在塞族共和国反对派批评当局未能发布该实体议会正式通过的法律之后，

¹ “什么波斯尼亚和黑塞哥维那国？波斯尼亚和黑塞哥维那国并不存在。波斯尼亚和黑塞哥维那是《代顿协定》所设想的。这不是一个国家，而是一个国家联盟或联盟国家。它绝不是一个国家。” Milorad Dodik, RTRS, 2017年10月18日。“国际上，许多分析家、记者、历史学家越来越多地表示，波黑是一个失败的国家。可以开始探讨波黑的和平解体了……因为这样受到国际社会大规模干预的波黑已经失败，而且从失败国家的定义看，显然如此。” Milorad Dodik speaking to journalists in Zvornik, FENA, 2017年10月5日。“有两个塞族国家，就像现在一样，有塞族共和国和塞尔维亚；这在世界上这块地方已经不是第一次了……我们在波黑的事情还没有完。我们是被迫接受的……我还要再说吗？我们要与塞尔维亚再度合并……我不想放弃我的梦想：塞族共和国和塞尔维亚共为一体。在国家意义上，在政治意义上，在民族意义上，都是如此。” Milorad Dodik, at the opening event of “Days of the RS in Serbia” in Belgrade, 2017年9月15日。“我认为，在本世纪，塞族人有权统一，因为过去曾饱尝痛苦。我们在一起是十分自然的。我说一起，是说领土和国家意义上的在一起，以避免任何疑虑。因为我们反正是在一起。” Milorad Dodik, FENA, 2017年8月4日。

² “我们意识到各种基金会开展的项目，主要是伊斯兰的项目索要或分拨钱款，让穆斯林在家园之战后返回德里纳河一带，再次占据德里纳……” Milorad Dodik, speaking to journalists in Bratunac, 2017年7月7日。

³ 我们呼吁波黑机构中的塞族人支持撤出，直至颁布波黑法院和检察官办公室的新法律，确定明确的权限，特别是在各级政府立法机构甄选法官和检察官的问题上；在此之前，波黑的一切决策都应停止。” Milorad Dodik, SRNA, 2017年10月14日。

2015 年的决定被发布并生效。当时，塞族共和国总统解释说，该法案将很快中止或失效。

34. 虽然我非常欢迎塞族共和国当局表示打算废止这一与《代顿协定》背道而驰的决定，但我关切地注意到，该决定并没有被废止，因为该决定规定在 11 月举行全民投票。

塞族共和国国民议会关于保护宪法秩序和确保塞族共和国军事中立的决议

35. 塞族共和国国民议会在 2017 年 10 月 17 和 18 日的会议上通过了关于保护宪法秩序和宣布塞族共和国军事中立的决议。该决议因塞族共和国民族委员会尚未审议而仍未发布。

36. 在军事中立及波斯尼亚和黑塞哥维那与北约关系方面，该决议宣布“塞族共和国对于现有的军事联盟保持军事中立，直至塞族共和国可能就此安排举行全民投票，对这一问题作出最后决定”。

37. 该决议不仅避而不谈波斯尼亚和黑塞哥维那与北约关系的具体问题，在其他方面也存在问题。该决议声称，《和平总框架协议》附件 4 所规定的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法秩序是由各实体创建的，需经各实体同意才能改变。根据这一观点，塞族共和国声称有权单方面决定某些在国家专属管辖权范围之内且与国家现行决定相悖的政策事项。就此而言，尽管宪法规定外交政策属于波斯尼亚和黑塞哥维那国家的专属权限，尽管波斯尼亚和黑塞哥维那主席团和其他机构已经通过了关于这一问题的决定，塞尔维亚政府依然宣布“军事中立”。

38. 该决议还试图利用《和平总框架协议》中关于实体领土的规定来防止将塞族共和国领土上的国家和国防资产登记在国家名下。这违背了波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院、波斯尼亚和黑塞哥维那法院及现有国家立法的最终且具有约束力的决定。该决议声称，这种登记“违反宪法秩序和国际法，也不具有法律效力”。该决议建立在不正确的假定之上，将不动产登记在波斯尼亚和黑塞哥维那国家名下的一切做法等同于削减塞族共和国的领土。

39. 决议还申明，该实体有权与《和平总框架协议》签署方塞尔维亚共和国协调实体未来地位。在这方面应提及，《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》确实允许各实体与邻国发展特殊平行关系，但是，必须完全按照《宪法》以及波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整原则实施这种安排，其中包括充分尊重宪法中关于由国家机构履行外交政策职责的规定。

40. 最后，该决议试图迫使塞族共和国官员和塞族共和国选举产生的国家机构官员推行决议所持观点，并设想可能对不从者进行法律制裁。

为战犯歌功颂德

41. 6 月 8 日，波斯尼亚和黑塞哥维那克族政党的政治组织克族人民议会支持在莫斯塔尔组织一场音乐会，以声援曾被前南斯拉夫问题国际法庭定罪且一审判处总共 111 年监禁的前克族黑塞格-波斯纳共和国的六名官员。

外国作战人员问题

42. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那有关当局报告说，没有波斯尼亚和黑塞哥维那公民离境加入伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)的新情况。波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室继续起诉那些以加入伊黎伊斯兰国为目的离开或计划离开波斯尼亚和黑塞哥维那的波斯尼亚和黑塞哥维那公民。根据现有资料，波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院迄今已判定 23 人加入伊黎伊斯兰国的罪名成立。

三. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家机构

A. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

43. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团克族成员德拉甘·乔维奇(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)是主席团现任主席，7月17日接替塞族成员姆拉登·伊万尼奇(民主进步党)担任该职。

44. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团每月举行会议，重点讨论波黑的欧洲-大西洋一体化进程。会议开始时通常由波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议主席报告欧洲-大西洋一体化进程的详细进展情况，然后主席团发表声明表示支持，并就克服已查明的障碍提出咨询意见。9月13日，主席团克服了先前的分歧，通过了一项接受运输共同体条约的决定。

45. 6月20日，时任主席团主席伊万尼奇率领波斯尼亚和黑塞哥维那代表团出席在布鲁塞尔举行的北大西洋理事会的一次会议。他在会上说，波斯尼亚和黑塞哥维那国内对于成为北约正式成员没有达成共识，但所有政治代表都理解波斯尼亚和黑塞哥维那启动北约会籍行动计划的相关性和重要性。在满足启动会籍行动计划的条件方面，他强调波斯尼亚和黑塞哥维那国防审查业已完成并于2016年11月由波斯尼亚和黑塞哥维那主席团通过，波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队参加了北约在阿富汗的维持和平行动，波斯尼亚和黑塞哥维那在解决剩余武器和军事装备问题上也取得进展。然而，他指出，对国有国防资产进行登记的要求确实难以完成，可能需要数年才能解决。

B. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

46. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议定期开会，举行了19次常会和一次电话会议，但其工作由于缺乏议会多数支持而受到阻碍。在本报告所述期间，主要优先事项之一是编写对欧洲联盟问卷的答复，波斯尼亚和黑塞哥维那当局延长了原定于2017年5月至12月向欧洲联盟委员会提交答复汇编的最后期限。

47. 在本报告所述期间，部长会议只通过了6套对现行立法的修正案，没有通过任何新法律。由于普遍认为部长会议的立法成果不佳，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院7月驳回了2016年部长会议年度工作报告。美好未来党尽管加入了联盟，在部长会议中也有代表，但却支持反对派代表对报告投了反对票。

48. 部长会议最终达成共识，决定波斯尼亚和黑塞哥维那加入运输共同体条约，为欧洲联盟向波斯尼亚和黑塞哥维那四个基础设施项目提供的5亿多波黑马克资金被解冻迈出重要一步。部长会议主席戴尼斯·兹维兹迪奇(民主行动党)9月18日代表波斯尼亚和黑塞哥维那在布鲁塞尔签署了该条约。

C. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会

49. 在本报告所述期间，该国旷日持久的政治危机影响了波斯尼亚和黑塞哥维那议会的业绩，给其职能造成了负面影响，同时严重削弱了立法产出。

50. 由于民主行动党代表舍菲克·扎费罗维奇轮任议长的问题以及独立社会民主人士联盟长期指控他参与实施战争罪行，独立社会民主人士联盟的代表继续抵制波斯尼亚和黑塞哥维那代表院会议，直至8月9日博尔亚纳·克里斯托(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)轮任该职。此外，两院中的独立社会民主人士联盟代表还从议会委员会辞职，以抗议波斯尼亚和黑塞哥维那代表院7月撤销独立社会民主人士联盟代表尼古拉·什皮里奇在波斯尼亚和黑塞哥维那情报和安保机构工作联合监督委员会中的成员资格。

51. 在波斯尼亚和黑塞哥维那代表院拒绝接受部长会议2016年年度报告之后，执政联盟的持久性变得更加令人怀疑。联盟伙伴美好未来党在这一问题上支持反对派，引发了可能对部长会议发起不信任投票的猜测，但这种情况迄今尚未发生。

52. 导致执政联盟不稳定的因素还有：民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟之间对《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案存在严重政治分歧，以及民主行动党的内部分裂导致三名代表脱党并组建自己的政党(“独立集团”)，从而削弱了民主行动党在议会中的势力。

53. 5月10日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会否决了完成基金组织中期贷款机制第一次审查所要求的一系列税务和银行存款保险相关立法。这些法律未获通过使基金组织的第二批中期贷款机制出现延迟。

54. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院举行了八届常会，而波斯尼亚和黑塞哥维那民族院只举行了五届会议。在本报告所述期间，整个波斯尼亚和黑塞哥维那议会只以现行立法修正案的形式通过了3项立法，并否决了11项法律。

55. 波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统的筹资问题仍未以持久且系统性方式得以解决。5月4日，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院否决了现行公共广播系统法修正案，这些修正案试图将电信运营商临时收取公共广播系统税的时间延长至年底。

56. 6月14日，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院举行了一次关于波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构的专题会议，会上许多代表对政治腐败案件起诉不力表示不满。

四. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

联邦联盟的动态

57. 在本报告所述期间，联邦政府坚持不懈地开展工作，举行了 24 次常会和 15 次特别会议。然而，执政的民主行动党-克族民盟-建设更美好未来党联盟内部在拟议立法问题上仍时常出现分歧，扰乱了联邦议会的运作，结果议会只通过了 1 部新法律和 5 套现行法律修正案。

58. 联邦民族院的工作明显停滞不前，本报告所述期间只举行了 2 次常会，十多个重要立法项目仍有待通过，其中包括达到继续获得基金组织“中期贷款机制”贷款要求所需立法。由于没有达到法定人数，民族院 7 月 6 日的会议被中断，致使若干个立法项目悬而未决。民族院两个半月后终于在 9 月 21 日举行续会，设法通过了所得税法草案和捐款法草案这两部重要改革法律。

提议对政府投不信任投票

59. 5 月 17 日，在联邦代表院，民主阵线和社会民主党的代表提交了一项对联邦政府投不信任票的提案，指出 3 月联邦代表院既没有通过联邦政府 2016 年工作报告、也没有通过 2016 年联邦预算执行报告，并指责部长们没有参加议会讨论。7 月 26 日，代表院驳回不信任投票。

联邦的教育问题

60. 6 月，在波什尼亚克族和克罗地亚族学生、家长和教师提出抗议之后，中波斯尼亚州当局不再试图在亚伊采市建立一所新中学，即“一个屋檐下的两所学校”组合，在这类学校，迄今一起上课的学生将不得不根据其民族课程分班上。亚伊采的抗议学生呼吁全面取消所有“一个屋檐下的两所学校”组合，在波斯尼亚和黑塞哥维那各地仍有 50 多所这样的学校。

61. 9 月，以色列大使馆照会波斯尼亚和黑塞哥维那外交部，抗议 2016 年萨拉热窝州当局做出的一项有争议的决定，即决定以第二次世界大战期间一名同情乌斯塔萨政权的波什尼亚克族知识分子的名字重新命名当地一所小学，“特别是考虑到这样一个事实，即波斯尼亚犹太社区的绝大多数成员都被布素拉德兹奇 (Busuladžić) 先生所认同的法西斯和纳粹占领军残酷杀害。”

塞族人在各州的宪法地位

62. 9 月 15 日，我致函黑塞哥维那-涅雷特瓦州议会领导层，敦促他们采取行动，将州宪法与联邦宪法协调一致，以确保所有三个组成民族尤其是塞族人在宪法上一律平等，因为州宪法没有明确将塞族人视为一个组成民族，没有规定将塞族语言作为官方语言，也没有将西里尔字母作为官方文字。

63. 自 2002 年以来，黑塞哥维那一涅雷特瓦州不得不为此修订宪法，当年高级代表就是这样动用行政权修订联邦宪法的。类似的义务在波萨维纳州、西黑塞哥维那州和第 10 州尚未得到履行。

64. 积极的一面是，7月31日萨拉热窝州议会修订了该州宪法，包括修订萨拉热窝地位条款和确保三个组成民族各在萨拉热窝市议会中保证获得最低20%代表权的条款。

莫斯塔尔地方选举协议未果

65. 负责此事的政党仍然未能就颁布波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案，从而使莫斯塔尔得以举行地方选举达成任何政治协议，该市自2008年以来没有举行任何地方选举。和平执行理事会指导委员会的政治主任们在2017年6月会面，呼吁波斯尼亚和黑塞哥维那主管当局“着手执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院关于莫斯塔尔的判决，从而使该城市得以举行选举”。

五. 塞族共和国

66. 在本报告所述期间，独立社会民主人士联盟领导的执政联盟继续运作，塞族共和国政府定期举行会议。塞族共和国国民议会根据已有信息，举行了5次常会和1次特别会议，通过了15部新法律和15套现行法律修正案。

67. 然而，执政联盟在普里耶多尔区一家铁矿拟议私有化问题上第一次出现分歧，联盟伙伴民主人民联盟强烈反对私有化提案。塞族共和国国民议会5月份否决了该提案，这对独立社会民主人士联盟来说是一个罕见的政治损失。执政联盟出现短暂动摇，但最终恢复正常。

68. 塞族共和国长期存在两大政治趋势，每一种趋势都使得该国当前的危机久拖不决。造成第一种趋势的原因是：国防财产登记使萨拉热窝和巴尼亚卢卡区的关系日趋紧张，塞族共和国对波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲-大西洋体系的道路提出质疑，以及一再出现塞族共和国与塞尔维亚统一的呼声。第二种趋势是塞族共和国执政联盟和聚集在“变革联盟”下的各反对党之间持续不断的政治权力斗争。这场斗争的最终结果是，9月在塞族共和国国民议会发生了针对塞族共和国最高审计署审计长报告的事件，后者随后被迫辞职。

69. 8月29日，执政联盟的各党主席商定，他们将根据塞尔维亚已宣布的军事中立立场，力求暂停关于波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲-大西洋体系道路的塞族共和国国民议会宣言，代之以提倡塞尔维亚军事中立的结论。他们还指出，塞族共和国国民议会将通过一部新法律，防止不经塞族共和国国民议会事先同意登记波斯尼亚和黑塞哥维那国有国防财产。

70. 10月17日，塞族共和国国民议会通过了关于保护塞族共和国宪政秩序和军事中立的决议，标志着塞族共和国融入北约的政策发生重大转变，放弃了北约/和平伙伴关系道路，而塞族共和国代表通过2005年塞族共和国国民议会的结论、波斯尼亚和黑塞哥维那通过仍然有效的波斯尼亚和黑塞哥维那主席团2009年关于寻求启动“波斯尼亚和黑塞哥维那北约会籍行动计划”的决定都曾承诺遵循这条道路。我认为，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团做出的各项决定如若没有被废除

或被合并外都依然有效。除了宣布塞族共和国赞成军事中立外，该决议还以塞族共和国反对派为打击目标，威胁对不遵守该决议所定政策的官员进行制裁。

71. 在执政联盟的坚持下，塞族共和国国民议会通过了该决议，而反对党认为该决议毫无必要。情况与 9 月 12 和 13 日塞族共和国国民议会会议的乱象相类似，在这种情况下，塞族共和国国民议会领导层没有让反对党参加表决。

72. 尽管塞族共和国与国家当局有摩擦，但由塞族共和国总理热莉卡·茨维亚诺维奇和联邦总理法迪勒·诺瓦利奇领导的各实体政府之间的合作可以说是积极和务实的。10 月 4 日，两个政府在萨拉热窝举行了一次联合会议，并宣布两实体合作努力打击灰色经济。

与高级代表不合作的行为

73. 塞族共和国政府仍然不让高级代表办事处获取《和平总框架协定》附件 10 要求的正式资料 and 文件。附件 10 第九条规定，波斯尼亚和黑塞哥维那所有当局有义务与高级代表充分合作。和平执行理事会指导委员会一再发出呼吁，提醒塞族共和国当局履行有关义务，但没有收到效果。塞族共和国政府不按高级代表办事处的要求提供有关资料 and 文件的做法可追溯至 2007 年，这与塞族共和国一再表示尊重《和平总框架协定》条文的说法背道而驰。

74. 10 月 18 日，塞族共和国总统采取了前所未有的步骤，通知媒体称他考虑逮捕巴尼亚卢卡高级代表办事处主任，理由是她被指称在 10 月 17 日会议期间来到塞族共和国国民议会大楼并从事活动。这些说法令人不安也不可接受，因为我的工作根据《维也纳外交关系公约》享有豁免，根据《和平总框架协定》有权监测全国各地的议会会议，毕竟这些会议都向公众开放。高级代表办事处指定工作人员定期监测全国各地议会机构的会议，这是一种标准做法，也符合高级代表办事处的任务规定。塞族共和国总统的言论也不符合事实，因为无论是在 10 月 17 日会议召开之前、期间或之后，高级代表办事处主任都不在塞族共和国国民议会所在地。

六. 巩固法治

波斯尼亚和黑塞哥维那法院法草案

75. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院的管辖权仍然是塞族共和国和其他政治当局之间的一大争议点，新的波斯尼亚和黑塞哥维那法院法因此未能获得通过。该法工作草案包括波斯尼亚和黑塞哥维那国家维持目前对有组织犯罪和腐败的刑事管辖权条款，还包括反映塞族共和国观点、试图限制波斯尼亚和黑塞哥维那国家管辖权的替代性条款。各方在欧洲联盟主导的司法问题结构式对话进程内力求达成一项协定，2017 年 7 月提出了能够维护打击具体犯罪类型的国家管辖权的协定最新版本。然而，这一解决办法没有被接受。如果继续围绕这一新立法开展工作，我谨明确强调，即不得削弱国家管辖权，因为它延循了波斯尼亚和黑塞哥维那国家和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法下各实体之间的权限划分。

其他动态

76. 7月,针对在2016年9月25日违反宪法举行的塞族共和国全民投票(全民投票违反波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院两个具有约束力的最终裁决)一案嫌疑人的刑事案件告一段落。根据《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》第239条,不执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决是刑事犯罪,而且波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室展开了调查并质疑塞族共和国总统的作用,但随后波斯尼亚和黑塞哥维那法院提出的起诉书只针对塞族共和国全民投票委员会成员。波斯尼亚和黑塞哥维那法院驳回了起诉书,认定起诉书没有证据证明被指控人原本可以按照波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的命令防止全民投票的发生,该案件有效审结。

77. 我需要关注的在巩固法治方面情况恶化的另一个例子是,塞族共和国当局直接拒绝在该实体适用波斯尼亚和黑塞哥维那司法判决。因此,塞族共和国当局继续无视波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院关于塞族共和国汉比耶萨克未来国防财产所在地的判决。

国内战争罪案件

78. 10月9日,波斯尼亚和黑塞哥维那法院在一审判决中宣告波斯尼亚和黑塞哥维那军队斯雷布雷尼察战时部队司令纳塞尔·欧里奇(Naser Orić)及其同事前波斯尼亚和黑塞哥维那军队军官萨巴胡丹·穆希奇(Sabahudin Muhić)没有犯下危害战俘的战争罪。欧里奇和穆希奇被控参与杀害三名塞族囚犯。

79. 前南斯拉夫问题国际刑事法庭(前南问题国际法庭)以前曾经就一些塞族人被指称关押在斯雷布雷尼察警察局受到身体虐待(包括被拘留者被殴打致死的情况)这一事件审判欧里奇,追究他的长官职责。欧里奇在2006年被初步定罪和判刑,两年后提出上诉,前南问题国际法庭最终宣告他无罪,并下令将他释放。

80. 10月波斯尼亚和黑塞哥维那法院宣告这两人无罪的决定引起一些塞族共和国政治人物的激烈反应,他们严厉批评波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构对有塞族受害人在内的战争罪案件的处理方式。⁴ 塞族共和国总统则更走的更远,呼吁国家司法机构中的塞族人退出这些机构,并在塞族共和国与联盟伙伴举行了一次会议,除其他外,会议得出的结论是,塞族共和国就国家司法机构问题举行全民投票的选项应继续有效。

实体反腐工作

81. 联邦关于设立特别检察官和法院部门打击腐败和有组织犯罪的具体立法在2014年获得通过,但仍未得到执行。

⁴ “法院和检察官办公室不可能在波黑一级存在,因为[在国际社会的]压力下修订《代顿协定》损害了塞族人的利益。” Milorad Dodik, SRNA, 2017年10月10日。

七. 公安和执法，包括情报部门的改革

82. 在本报告所述期间，对警务进行不当政治干涉的做法没有减少。图兹拉州尚未遵守法治的基本标准。由于不当政治影响，该州拒绝落实最初在 2010 年要求的警察财务独立。萨拉热窝当局拒绝落实萨拉热窝州警察的法律和财务独立，直到 2017 年 7 月国际社会的综合压力最终扫除了这一进程的障碍。萨拉热窝仍然存在问题，可能进行的立法变革会导致对警察进行更多政治控制。乌纳-萨纳州需要在 2018 预算年及时落实警察的法律和财务独立。

83. 自 2014 年 12 月以来，第 10 州一直没有任命新的警察局长。由于一项尚待法院裁决的争议，2015 年 1 月联邦警署署长的任命依然悬而未决。自 2015 年以来，联邦独立警察委员会的任命一直没有得到解决。黑塞哥维那-涅雷特瓦州独立委员会的任务规定在 2017 年 3 月结束，而任命新的独立委员会的程序仍然停滞不前。在西黑塞哥维那州和萨拉热窝州，独立委员会出现不当政治干预迹象。萨拉热窝州政府在 2017 年 5 月任命了一名新的警察局长。

八. 经济

84. 与 2016 年同期相比，2017 年头七个月的已有经济指标令人鼓舞。初步估计表明，今年前三个季度保持了 2.7% 的经济增长。出口增长 16.9%，进口增长 11.8%。工业生产增长 2.6%。值得注意的是，失业率在 6 月底下降 5.9%，外国直接投资在 2017 年第一季度增长 28.7%。与前期相比，通货膨胀和平均收入等其他宏观经济指标没有显示重大变化。

85. 这些经济指标略有改善令人鼓舞，但不应高估。行政失业率为 39.4%，这意味着有近 50 万人登记为失业者。继续令人关切的是，据世界银行估计，青年失业率为 54.3%。即使是那些有稳定收入的人也几乎入不敷出，平均月薪为 851 波黑马克(约 425 欧元)，每月平均退休金为 360 波黑马克(约 180 欧元)，均远低于每月估计消费篮子数额。这造成人才流失。在世界经济论坛分析的 137 个经济体中，按留住人才能力和吸引人才能力排名，波斯尼亚和黑塞哥维那分别排在第 135 位和第 136 位。另一个令人关切的问题是，根据波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行的数字，有一个或多个被冻结账户的公司共有 74 837 家，这是迄今最高的数字，表明波斯尼亚和黑塞哥维那工商界存在严重的流动性问题。

86. 本报告所述期间的经济评级也表明，与该地区其他国家相比，波斯尼亚和黑塞哥维那在几个领域存在问题。根据联合国贸易和发展会议《2017 年世界投资报告》，波斯尼亚和黑塞哥维那在 2016 年东南欧国家外国直接投资流入方面排名第 4 位。按照传统基金会的 2017 年经济自由度指数，波斯尼亚和黑塞哥维那在 180 个国家中排名第 92 位，在欧洲 44 个国家中排名第 36 位，据此，波斯尼亚和黑塞哥维那已迈进“中度自由”国家行列，但附注指出，其总体创业环境仍然属于该地区负担最重之列。根据联合国开发计划署《2016 年人类发展报告》，在人类发展方面，波斯尼亚和黑塞哥维那在 188 个国家中排名第 81 位。9 月 8 日，标准普尔评级公司确认波斯尼亚和黑塞哥维那信用评级为“B，前景稳定”。

87. 银行部门被评估为总体稳定且具有流动性。根据实体银行机构的数字，今年上半年联邦和塞族共和国银行部门的净利润总额分别为 1.52 亿波斯尼亚和黑塞哥维那马克和 6 300 万波斯尼亚和黑塞哥维那马克。然而，塞族共和国总统呼吁重组波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行，这令人严重关切。根据《和平总框架协议》，波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行是在整个波斯尼亚和黑塞哥维那发行货币和制定货币政策的唯一权威机构。《波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行法》还确定波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行为国家级机构，规定它“完全独立于联邦、塞族共和国和任何其他公共机构或机关”，并负责监管中央银行净利润的分配，包括如何向波斯尼亚和黑塞哥维那预算划款。任何质疑波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行及其地位和职责的企图都是对国家及其《和平总框架协议》为其界定的权限和机构的严重挑战。此外，这种企图也威胁到该国的货币和金融稳定。

财政问题

88. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那没有受益于货币基金组织的付款，原因是当局未能落实完成货币基金组织中期贷款机制安排的第一次波斯尼亚和黑塞哥维那执行情况审查所规定的各项措施。不过，预算保持稳定，主要原因是间接税收持续增长(2017 年头 8 个月税收比 2016 年同期高 7.8%)和国内借贷。还值得注意的是，8 月 8 日，俄罗斯联邦结清了欠波斯尼亚和黑塞哥维那的 1.252 亿美元债务。欠款是前苏维埃社会主义共和国联盟与前南斯拉夫社会主义联邦共和国交换商品产生的，其中波斯尼亚和黑塞哥维那分摊 10%，联邦 58%，塞族共和国 29%，布尔奇科特区 3%。然而，财政挑战仍很明显，到 2017 年底可能加剧。

89. 国家机构的经费筹措目前能够支付基本经常费用，但不足以保持充分运作和履行义务。自 2012 年以来，国家机构的预算一直锁定在同一水平，主要原因是削弱国家地位符合塞族共和国的政治利益。

90. 塞族共和国财政部债务管理司表示，截至 2017 年 5 月底，塞族共和国债务总额达 53.8 亿波黑马克。8 月 18 日，塞族共和国最高审计署一如既往，披露的赤字和债务高于塞族共和国政府列报的数字。在无国际货币基金组织付款的情况下，塞族共和国政府继续从当地资本市场借款，2017 年发行国库券和债券，筹集了 2.90 亿波黑马克。2017 年，计划出售政府证券，总共借款 3.50 亿波黑马克。自 2015 年以来，塞族共和国政府一直谈判新的贷款，以便重新安排债务，维持预算流动性，但迄今为止，此方面所有努力均告失败。下一时期的主要挑战是，塞族共和国预算的债务负担高，流动性低，塞族共和国企业部门债务超过 100 亿波黑马克，塞族共和国卫生部门债务超过 10 亿波黑马克。此外，塞族共和国养恤金制度的稳定仍然令人关切。

91. 联邦政府在预算执行报告中表示，2017 年上半年盈余 6 080 万波黑马克。为再度申明有能力维持计划开支，联邦财政部取消了 3 次拍卖政府债券的计划，金额约 7 000 万波黑马克。然而，鉴于大部分国内和国外债务还本付息及其他支出(如某些直接转账)都在下半年，保持预算稳定可能是联邦政府面临的重大挑战，特别是在出现大部分开支的年度最后一个季度。由于 60 000-70 000 名失业退伍军需要确定身份，每月支付至少 326 波黑马克的养恤金，而政府每年为此需要

支付 2.8 亿波黑马克，所以财政压力也会增加。压力也可能来自农业生产者，他们会要求支付拖欠的补贴，补偿自然灾害造成的损失。还需给 408 000 名联邦养恤金领取人增加 10% 的养恤金。在塞族共和国，维持联邦养恤金制度的稳定仍是一项挑战。

92. 今年上半年，各州共登记盈余 1.372 亿波黑马克，希望这会阻止各州累计赤字不断增加的趋势。然而，财政制约仍然明显，令各州对联邦的收入分配(包括外债偿还)更加不满，造成各州之间以及各州与联邦之间的政治关系十分紧张。

93. 6 月 23 日，布尔奇科特区议会终于通过了布尔奇科特区 2017 年预算，共计 2.323 亿波黑马克，比 2016 年减少 12.6%。造成布尔奇科区财政问题的主要原因是各政党针对预算分配以及不透明和对财政不负责任的开支产生纠纷。

国际义务和其他问题

94. 4 月 1 日，能源共同体再次对波斯尼亚和黑塞哥维那实行制裁(制裁始自 2015 年 10 月，但 2016 年 10 月暂停)，原因是该国未按协定制订国家法律，惩罚违反《能源共同体条约》所定义务的行为。波斯尼亚和黑塞哥维那未尽义务问题可能在定于 12 月 14 日召开的下次能源共同体部长理事会会议上讨论。

95. 6 月 29 日，联邦政府通过了关于因任期届满撤销波斯尼亚和黑塞哥维那独立系统营运公司管理委员会 4 名联邦成员，代之以 3 个月临时任用的提案。拟议临时任用既违反了国家和联邦有关立法，也违反了在延迟任命情况下保障办事机构持续运转的任期持续原则。

96. 3 月 16 日，塞族共和国政府通过一项结论，要求塞族共和国交通运输部开始审查 1998 年根据《和平总框架协议》附件 9 缔结的《联邦和塞族共和国之间关于成立联合公共铁路公司作为运输公司一部分的协定》。此后，由于塞族共和国限制供资，铁路公司的财政一直吃紧。这一趋势令人担忧，可能危及波斯尼亚和黑塞哥维那公共铁路公司的稳定；波斯尼亚和黑塞哥维那公共铁路公司是迄今根据附件 9 成立的唯一一家铁路公司，对铁路部门的妥善协调统一至关重要。

九. 难民和流离失所者回返

97. 维护难民和流离失所者返回战前家园的权利，仍然是充分执行《和平总框架协议》附件 7 的核心，其中要求各级主管机构“在其领土上创造有利于难民和流离失所者自愿回返及和谐重返社会的政治、经济和社会条件，不偏惠任何特定群体”。

98. 塞族共和国当局在这方面继续发布解散波斯尼亚和黑塞哥维那的言论，这不利于营造有利环境，让难民和国内流离失所者重返家园和融入社会。

99. 此外，仍令我感到关切的是，目前国内各地多个地方社区的回返者在教育领域持续面临各种困难。

十. 媒体动态

100. 波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统在其财政可持续性和政治独立方面继续面临挑战。三家公共广播公司中有两家最近与一家公共电力公司签订了合同，允许电力公司在公民电费账单中为公共广播系统征收税款。这是改善这两家广播公司财务状况的适当步骤，这个模式应在波斯尼亚和黑塞哥维那各地推广。

101. 充分巩固公共广播系统的财政状况，需要一劳永逸地解决征税问题，还需要认真重组整个系统。具体而言，公共广播系统的三家广播公司应登记为一个联合法律实体，至少合办财政、技术设备和数字化业务。这将节省费用，减少雇员（三家广播公司目前雇用大约 1 500 人）。

102. 带有偏见和受政治影响的报道充斥公共广播系统。尤其是塞族共和国广播电视台因不遵守节目编制原则和时事节目带有偏见而受到波斯尼亚和黑塞哥维那传播管理局的处罚。

十一. 国防事项

103. 6 月中，波斯尼亚和黑塞哥维那部长理事会讨论了波斯尼亚和黑塞哥维那国防审查执行情况的报告。报告表示，所有计划中活动都顺利进行，无重大拖延。不过，实施新的部队结构取决于能否启动北约会籍行动计划，所以无实际具体进展。当局的官方看法是，波斯尼亚和黑塞哥维那预计年底之前启动北约会籍行动计划，但某些方面缺乏足够进展，特别是未来国防财产登记和塞族共和国趋于宣布军事中立，令人质疑能否在不久将来启动北约会籍行动计划。

十二. 欧洲联盟军事部队

104. 我欢迎欧洲联盟外交事务理事会 10 月 16 日做出结论，让欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团(欧盟部队)根据经延长的联合国任务规定继续发挥军事执勤作用。欧盟部队在支持波斯尼亚和黑塞哥维那努力保持安全和稳定环境，进而协助高级代表办事处和其他国际组织履行各自任务方面继续发挥重要作用。欧盟部队的实地存在，包括其联络及观察小组，仍是推动该国实现稳定与安全的一个重要因素。

十三. 高级代表办事处的未来

105. 2017 年 6 月 6 日和 7 日，和平执行理事会指导委员会的政治主任们在萨拉热窝举行会议，评估《和平总框架协定》的执行进展情况，强调坚定致力于维护波斯尼亚和黑塞哥维那领土完整与主权，充分支持我作为高级代表确保尊重《和平总框架协定》，并根据《和平总框架协定》附件 10 和联合国安全理事会有关决议执行任务。和平执行理事会指导委员会还强调必须完成五个目标和两个条件，这是关闭高级代表办事处的必要条件。下一次和平执行理事会指导委员会会议定于 2017 年 12 月在萨拉热窝举行。

106. 高级代表办事处在预算规划方面继续采取在财政上负责的方法。自我的任期于 2009 年 3 月开始以来，高级代表办事处的预算削减了 53% 以上，工作人员减少了 58% 以上。考虑到这些大幅削减，必须强调的是，鉴于实地现实情况，并按照《和平总框架协议》附件 10 的规定，必须继续为我提供必要的预算和工作人员，以便有效地执行任务。

十四. 提交报告时间表

107. 谨依照安全理事会第 1031(1995)号决议所规定的定期提交报告转递安理会的做法，提交我的第十八次定期报告。如秘书长或安全理事会任何成员在任何时候需要更多信息，我随时乐于提供更多资料。下一次定期报告定于 2018 年 4 月提交秘书长。
