

**Совет Безопасности**

Distr.: General
26 April 2021
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 27 апреля 2021 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

Во исполнение резолюции [1031 \(1995\)](#) Совета Безопасности имею честь настоящим препроводить пятьдесят девятый доклад об осуществлении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине за период с 16 октября 2020 года по 15 апреля 2021 года, который я получил от Высокого представителя в Боснии и Герцеговине (см. приложение).

Буду признателен Вам за доведение настоящего доклада до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) Антониу Гутерриш



Приложение

Письмо Высокого представителя в Боснии и Герцеговине от 20 апреля 2021 года на имя Генерального секретаря

Во исполнение резолюции [1031 \(1995\)](#) Совета Безопасности, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять ему доклады Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, предусмотренные приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, состоявшейся 8 и 9 декабря 1995 года, настоящим препровождаю Вам пятьдесят девятый доклад Высокого представителя. Буду признателен за распространение настоящего доклада среди членов Совета для его рассмотрения.

Это мой двадцать пятый очередной доклад Генеральному секретарю со времени моего назначения на должность Высокого представителя в Боснии и Герцеговине и Специального представителя Европейского союза 26 марта 2009 года. Настоящий доклад охватывает период с 16 октября 2020 года по 15 апреля 2021 года.

Если у Вас или у кого-либо из членов Совета Безопасности появится необходимость получить какую-либо информацию в дополнение к той, что приводится в докладе, или возникнут вопросы по содержанию доклада, я буду готов представить эту информацию.

(Подпись) Валентин **Инцико**
Высокий представитель в Боснии и Герцеговине

Пятьдесят девятый доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 16 октября 2020 года по 15 апреля 2021 года. По прошествии более года с того момента, когда весь мир охватила пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), Босния и Герцеговина находится в эпицентре последней волны заболеваемости: отмечаются рекордно высокие показатели ежедневно выявляемых новых случаев заболевания и смертности от болезней, вызванных вирусом, особенно в районе Сараево. В большинстве районов вновь введены ограничительные меры, включая комендантский час. Вакцины только начинают поступать, преимущественно в виде пожертвований, и усилия по проведению организованной вакцинации пока находятся на самых ранних стадиях. По состоянию на 15 апреля 2021 года в Боснии и Герцеговине было зарегистрировано в общей сложности порядка 182 000 подтвержденных случаев заражения COVID-19 и около 7250 случаев смерти от болезней, вызванных вирусом, с момента первой вспышки заболевания в 2020 году.

Хотя Босния и Герцеговина едва ли является единственной в мире страной, испытывающей трудности с приобретением вакцин и проведением программы вакцинации, пандемия все же неизменно указывает на серьезный разлад в стране, при котором политические лидеры и власти Боснии и Герцеговины слишком часто поступают единым и скоординированным подходом к борьбе с пандемией и смягчению ее последствий для населения и экономики ради того, чтобы набрать политические очки в борьбе друг с другом. Это привело к тому, что в отсутствие мер, осуществляемых соответствующими общегосударственными органами, другие субъекты принимают односторонние и несогласованные меры, в результате чего в разных частях территории Боснии и Герцеговины осуществляются разные решения. Недовольство среди граждан вылилось в акции протеста, в ходе которых звучали призывы к руководству принять срочные меры по закупке вакцин и другие меры, призванные предотвратить распространение пандемии, или же уйти в отставку.

Обеспокоенность вызывают недавние попытки властей Республики Сербской, находящихся под фактическим руководством члена Президиума Боснии и Герцеговины и лидера главной сербской партии, Союза независимых социал-демократов (СНСД), Милорада Додика, посягнуть на основополагающие положения Общего рамочного соглашения о мире, включая мою должность, решения моих предшественников и назначение моего преемника, а также на суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины в рамках их давней политики, направленной на то, чтобы обратить вспять реформы и отобрать полномочия у государства, о чем я рассказывал в своих докладах, включая мой специальный доклад в 2016 году. В марте Народная скупщина Республики Сербской приняла в этой связи ряд заключений, в которых содержится также призыв прекратить деятельность военного компонента международной миссии в Боснии и Герцеговине, предусмотренного приложением 1А к Общему рамочному соглашению о мире. Наибольшую тревогу вызывает то, что Народная скупщина Республики Сербской призвала местных политических субъектов начать обсуждение вопроса о будущем Боснии и Герцеговины и предупредила, что если этот вопрос не будет вынесен на повестку дня в ближайшее время, то «следует начать переговоры о мирном разделе».

Упоминание о «мирном разделе» наряду с призывом свернуть международное военное присутствие в стране не может рассматриваться иначе как угроза суверенитету и территориальной целостности Боснии и Герцеговины, и, следовательно, миру и стабильности в стране — именно так, несомненно, поняли это многие граждане Боснии и Герцеговины. Я должен повторить, что Руководящий комитет Совета по выполнению Мирного соглашения неизменно подтверждает свою безоговорочную приверженность территориальной целостности и основополагающей структуре Боснии и Герцеговины как единого суверенного государства, состоящего из двух энтитетов. Никакого перекраивания карты Боснии и Герцеговины не будет.

В то время как лидеры Республики Сербской подвергали целенаправленным нападкам Общее рамочное соглашение о мире и государство Босния и Герцеговина, функционирование Федерации было по-прежнему затруднено. Спустя два с половиной года после проведения всеобщих выборов в октябре 2018 года новое правительство Федерации до сих пор не назначено, что немыслимо в демократическом государстве, основанном на верховенстве закона, в условиях свободных и справедливых выборов.

В предыдущем правительстве, которое сейчас находится у власти, не хватает двух министров, и назначить им замену невозможно, поскольку главная хорватская партия «Хорватское демократическое содружество» (ХДС Боснии и Герцеговины) и главная бошнякская партия «Партия демократических действий» (ПДД) по-прежнему не могут прийти к согласию по поводу избирательных реформ, и первая поклялась не поддерживать никаких новых назначений в Федерации, пока не будет достигнута договоренность. Я сожалею о том, что решение одного из этих вопросов стало предпосылкой для обсуждения другого. Одним из абсолютных приоритетов для всех политических партий в демократических обществах должно быть формирование органов власти. Босния и Герцеговина не должна быть исключением. Тем временем премьер-министр Федерации (ПДД) и заместитель премьер-министра Федерации (ХДС Боснии и Герцеговины) оказались замешаны в коррупционном скандале и предстали перед судом по делу о подозрительной закупке 100 аппаратов искусственной вентиляции легких в начале пандемии, пригодность которых для пациентов с COVID-19 в критическом состоянии часто оспаривалась и в данный момент проверяется компетентными органами.

На государственном уровне наблюдается полная стагнация, о чем свидетельствуют неудовлетворительные результаты законотворческой деятельности Совета министров Боснии и Герцеговины и Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. В течение текущего мандата, за исключением законопроектов о бюджете, был полностью принят только один новый закон. Это соответствует общей тенденции к снижению объемов законотворческой деятельности за последние несколько мандатов, однако является новым антирекордом.

В такой обстановке неудивительно, что власти Боснии и Герцеговины не достигли прогресса в реализации принятой в формате «пять плюс два» программы, если не считать устойчивой положительной динамики в округе Брчко. Помимо отсутствия прогресса в достижении других целей, предпринимаются частые попытки обратить вспять нынешние реформы в критически важных областях.

Невероятно, но на этом мрачном фоне произошли некоторые положительные события.

В ноябре граждане проголосовали на местных выборах 2020 года за кандидатов в мэры и члены местных ассамблей в городах и муниципалитетах Федерации и Республики Сербской, а также за кандидатов в члены ассамблеи в округе Брчко. Месяц спустя жители Мостара проголосовали на первых с 2008 года выборах в городской совет Мостара. Высокой оценки заслуживает работа Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины по успешной организации двух выборов подряд во время пандемии и в условиях продолжающихся политических нападков на это учреждение, принятию соответствующих мер по обеспечению безопасности и созданию мобильных групп по проведению выборов для избирателей, находящихся в карантине, а также принятию оперативных мер реагирования в связи с сообщениями о мошенничестве и злоупотреблениях. Я неизменно выступаю против любых попыток подрвать профессионализм и легитимность этого чрезвычайно важного учреждения Боснии и Герцеговины.

Эти недавно состоявшиеся выборы показали, что старания учреждений, отвечающих за проведение выборов, недостаточно для восполнения недостатков системы. В 2021 году открываются прекрасные возможности для проведения избирательной реформы, которая должна обеспечить выполнение технических рекомендаций Бюро по демократическим институтам и правам человека, вынесенных после всеобщих выборов 2018 года, а также более ранних рекомендаций Группы государств против коррупции и Венецианской комиссии Совета Европы. Кроме того, необходимо принять поправки к Конституции и Закону о выборах Боснии и Герцеговины в целях выполнения решений Европейского суда по правам человека по делу *Сейдича и Финчи* и другим аналогичным делам и прекращения дискриминации по этническому признаку и признаку места жительства в избирательном процессе. Все эти изменения крайне важны и должны быть реализованы таким образом, чтобы избирательная система стала более транспарентной и открытой. Я четко дал понять, что нельзя допускать, чтобы изменения привели к дальнейшему этническому или территориальному расколу в Боснии и Герцеговине. Не существует никаких юридических причин, которые могли бы оправдать такой раскол, и я твердо убежден в том, что исполнение решений, принятых по делу *Сейдича и Финчи*, дает нам уникальную возможность помочь учреждениям Боснии и Герцеговины положить конец дискриминации и стать более открытыми.

В октябре члены часто расходящегося во мнениях трехстороннего Президиума Боснии и Герцеговины отметили двадцать пятую годовщину подписания Общего рамочного соглашения о мире в Дейтоне, штат Огайо, Соединенные Штаты Америки, сделав редкое совместное заявление, в котором они выразили свою приверженность соблюдению положений Соглашения и Конституции Боснии и Герцеговины и построению в Боснии и Герцеговине общества, учитывающего интересы всех ее народов и граждан.

В декабре после неоднократных публичных призывов с моей стороны — в том числе в моем обращении к Совету Безопасности в ноябре — к властям Республики Сербской убрать табличку с именем осужденного военного преступника Радована Караджича со студенческого общежития в городе Пале эта табличка была окончательно и официально снята.

Кроме того, в декабре исполнилось пятнадцать лет со дня создания Вооруженных сил Боснии и Герцеговины — это было одной из самых значимых и успешных реформ, проведенных после Дейтонского соглашения. Военнослужащие Вооруженных сил с честью несут службу в миссиях по поддержанию мира по всему миру.

В марте власти округа Брчко продемонстрировали свою приверженность реформам, приняв Закон о предотвращении конфликта интересов, устанавливающий четкие руководящие принципы, требования к отчетности и санкции для обеспечения того, чтобы лица, занимающие государственные должности, осуществляли свою деятельность в соответствии с интересами общества, а не своими личными интересами. Принятие этого закона ускорит проведение других реформ в области благого управления в округе Брчко, обеспечит ответственное расходование государственных средств и создаст благоприятные условия для инвестиций частного сектора — все это хорошие примеры того, чего можно добиться в Боснии и Герцеговине.

I. Введение

1. Это мой двадцать пятый очередной доклад, представленный со времени моего назначения на должность Высокого представителя в Боснии и Герцеговине в 2009 году. В нем содержится подробное описание хода достижения целей, изложенных в предыдущих докладах, и приводится информация об имевших место событиях, соответствующие цитаты и моя беспристрастная оценка степени выполнения Общего рамочного соглашения о мире в ключевых областях, относящихся к моей обязанности содействовать выполнению гражданских аспектов Соглашения.

2. Я по-прежнему уделяю основное внимание выполнению своего мандата в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению и соответствующими резолюциями Совета Безопасности. В этой связи я продолжаю призывать руководство Боснии и Герцеговины добиваться прогресса в достижении пяти целей и выполнении двух условий, необходимых для закрытия Управления Высокого представителя, что предполагает полное соблюдение Соглашения. Руководство должно направить свои усилия на обеспечение полного соблюдения Соглашения, иначе они рискуют спровоцировать дальнейший откат назад реформ, проводимых в целях его осуществления. Возглавляемое мной Управление полностью поддерживает стремление Боснии и Герцеговины к интеграции в Европейский союз, отраженное в решениях, принятых учреждениями Боснии и Герцеговины.

II. Последние политические события

A. Общая политическая обстановка

3. 15 ноября граждане Боснии и Герцеговины проголосовали на местных выборах 2020 года в 143 единицах местного самоуправления (муниципалитетах, городах и округе Брчко). 15 декабря, несмотря на различные трудности в ходе этого процесса и сообщения о случаях предполагаемого мошенничества, особенно в связи с регистрацией избирателей, находящихся за пределами страны, и голосованием по почте, Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины подтвердила результаты местных выборов в соответствии с установленным для этого сроком в 30 дней после даты выборов. Хотя оппозиционные партии в той или иной степени одержали победу на выборах над основными правящими партиями в некоторых городских районах, особенно в Сараево и Бая-Луке, такое развитие событий не создало непосредственной угрозы для общего доминирующего положения Партии демократических действий (ПДД), Союза независимых социал-демократов (СНСД) и Хорватского демократического содружества (ХДС Боснии и Герцеговины), которые остаются наиболее влиятельными политическими силами в Боснии и Герцеговине.

4. Из основных партий наибольшие потери понесла ПДД, проиграв пять избирательных гонок на пост мэра и выборы в семь из девяти муниципальных советов в муниципалитетах, входящих в Сараевский кантон, партиям из ориентированной на отстаивание общественных интересов коалиции, известной как «Четверка», в которую входят «Наша партия» (НП), «Народ и справедливость» (Нис), Социал-демократическая партия (СДП) и «Независимый список Боснии и Герцеговины» (НС).

5. На выборах мэров в фактической столице Республике Сербской Бая-Луке и ее втором по величине городе Биелине действующие мэры, представляющие СНСД, были неожиданно смещены кандидатами от оппозиционных партий

«Платформа за демократический прогресс» (ПДП) и «Сербская демократическая партия» (СДП) соответственно. Несмотря на это, СНСД сохранил свое главенствующее положение в большинстве муниципалитетов Республики Сербской, а ХДС Боснии и Герцеговины оказалось в еще меньшей степени затронуто в городах и муниципалитетах Федерации, где большинство населения составляют хорваты.

6. Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины зарегистрировала нарушения в трех единицах местного самоуправления Республики Сербской: в муниципалитете Сребреница и в городах Добое и Зворнике. Центральная избирательная комиссия в конечном итоге подтвердила результаты выборов в Зворнике, но в январе аннулировала результаты в Сребренице и Добое. После того как Суд Боснии и Герцеговины отклонил несколько апелляций против аннулирования результатов выборов, Центральная избирательная комиссия объявила о проведении повторных выборов на большинстве избирательных участков в Добое и Сребренице в феврале. Протестуя против решения Центральной избирательной комиссии не включать в повторные выборы предположительно порядка 1000 заявок на голосование по почте, бошнякские/пробоснийские партии, объединившиеся в коалицию «Мой адрес — Сребреница», объявили бойкот. Повторные выборы прошли 21 февраля под усиленным контролем. Хотя партии, входящие в коалицию «Мой адрес — Сребреница», не участвовали в повторных выборах в Сребренице, они в конечном итоге признали шесть мандатов муниципальных ассамблей, полученных на тех участках, где результаты выборов не были аннулированы.

7. При беспрецедентном стечении обстоятельств оба победивших кандидата на должности мэра в муниципалитетах Федерации Травник и Фоча-Устикוליца скончались от осложнений, вызванных COVID-19. В Травнике победивший кандидат от ПДД скончался в день выборов, что побудило ХДС Боснии и Герцеговины потребовать от Центральной избирательной комиссии объявить победителем ее кандидата в мэры, занявшего второе место. Комиссия удостоверила результаты обеих предвыборных гонок на пост мэра и объявила о проведении внеочередных выборов мэра. ХДС Боснии и Герцеговины обжаловало решение Комиссии в Суде Боснии и Герцеговины, который отклонил эту апелляцию, тем самым предоставив Комиссии возможность назначить дату внеочередных выборов в обоих муниципалитетах на 11 апреля.

8. В этой связи считаю необходимым выразить Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины признательность за решительные и самоотверженные действия по предотвращению и расследованию случаев мошенничества на выборах и наказанию за них, в частности путем обеспечения транспарентности при регистрации избирателей, находящихся за пределами страны.

9. 20 декабря впервые за восемь лет жители Мостара проголосовали на выборах нового состава городского совета. После процедуры обжалования и нескольких пересчетов голосов 20 января Центральная избирательная комиссия опубликовала результаты выборов. Как и следовало ожидать, наибольшее количество мест в 35-местном совете (13 и 11, соответственно) получили ХДС Боснии и Герцеговины и «Коалиция за Мостар», в которой преобладают члены ПДД, но при этом хорошие результаты показали оппозиционные партии, а также впервые был избран член совета от объединенного списка кандидатов от сербов.

10. 5 февраля состоялась инаугурационная сессия городского совета Мостара, на которой были избраны руководство совета и народные фракции. К сожалению, городской совет подавляющим большинством голосов постановил провести выборы мэра путем открытого голосования, несмотря на положение Устава города Мостара о том, что мэр должен избираться тайным голосованием, и

приступил к первому туру голосования. Соответственно, я был вынужден вмешаться и направил письмо в городской совет, в котором посоветовал его членам исправить эту ситуацию, выполнив положения Устава и выбрав мэра тайным голосованием, включая повторное проведение первого тура надлежащим образом.

11. После моего вмешательства городской совет Мостара приступил к выборам мэра тайным голосованием в соответствии с Уставом. В третьем туре голосования, состоявшемся 15 февраля, городской совет избрал кандидата от ХДС Боснии и Герцеговины Марио Кордича.

12. Состоявшиеся в этом цикле выборы продемонстрировали наличие широких возможностей для манипулирования этим процессом и указали на необходимость выполнения технических рекомендаций, вынесенных Бюро по демократическим институтам и правам человека после всеобщих выборов 2018 года, а также более ранних рекомендаций Группы государств против коррупции и Венецианской комиссии Совета Европы. Помимо этих важнейших реформ, необходимо принять поправки к Конституции и Закону о выборах Боснии и Герцеговины, чтобы выполнить решения Европейского суда по правам человека по делу *Сейдича и Финци* и другим аналогичным делам: решение по одноименному делу остается неисполненным уже почти 12 лет.

13. С этой целью и в контексте интеграции в Европейский союз международное сообщество в Боснии и Герцеговине настойчиво подчеркивало важность создания межучрежденческой рабочей группы для разработки поправок к Закону о выборах. 17 марта Объединенная коллегия Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины приняла заключение о создании межучрежденческой рабочей группы, в состав которой будут входить представители обеих палат Парламентской ассамблеи и Совета министров Боснии и Герцеговины, но не будет входить Центральная избирательная комиссия в качестве полноправного члена (хотя она будет приглашаться «по мере необходимости») в связи с возражениями со стороны ХДС Боснии и Герцеговины и СНСД, несмотря на призыв международного сообщества включить Комиссию в состав этой группы. 30 марта Палата представителей Боснии и Герцеговины отклонила предложение Объединенной коллегии, вернув его в Объединенную коллегию с дополнительными рекомендациями, среди которых включение в состав этой группы Центральной избирательной комиссии и оппозиционных политических партий. 15 апреля Объединенная коллегия согласилась включить в состав межучрежденческой рабочей группы по одному члену от каждого объединения политических партий в Палате представителей Боснии и Герцеговины, обеспечив тем самым участие оппозиционных партий, однако вновь отказалась включить в нее Центральную избирательную комиссию. Объединенная коллегия вернула это предложение Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины для дальнейшего рассмотрения.

14. Наряду с этими важнейшими реформами, когда лидер ПДД Бакир Изетбегович и лидер ХДС Боснии и Герцеговины Драган Чович подписали в июне 2020 года соглашение, позволившее провести выборы в Мостаре, они подписали второе соглашение о принципах внесения изменений в Закон о выборах Боснии и Герцеговины, обязавшись выполнить соответствующие судебные решения, направленные на устранение неравенства и дискриминации в избирательном процессе, обеспечить законное политическое представительство государствообразующих народов и граждан на всех уровнях в Президиуме Боснии и Герцеговины, Палате народов Боснии и Герцеговины и Палате народов Федерации за шесть месяцев, а также обеспечить принятие соответствующих поправок к концу 2021 года.

15. Учитывая противоположные взгляды лидеров партий на существующие конституционные механизмы в Боснии и Герцеговине и различное толкование решений Европейского суда по правам человека и Конституционного суда Боснии и Герцеговины, а также порядка их исполнения, мнения относительно дальнейших действий сильно расходятся. ХДС Боснии и Герцеговины отдает предпочтение моделям, основанным на обеспечении равенства трех государствообразующих народов и предусматривающим, что каждый государствообразующий народ в равной степени представлен «легитимными» представителями. Для этого будет необходимо провести дальнейшую категоризацию системы по этническому признаку путем пересмотра избирательных округов в Федерации на основе этнотерриториального деления или данных об этнической принадлежности избирателей, указанных в ходе переписи 2013 года, в то время как ПДД отдает предпочтение модели, согласно которой представительство распространяется на «других» и на граждан, при этом должен быть обеспечен баланс между коллективными и индивидуальными правами, а роль и обязанности Палаты народов Федерации должны быть уменьшены таким образом, чтобы соответствовать роли и обязанностям Совета народов Республики Сербской.

16. Более того, до недавнего времени ХДС Боснии и Герцеговины придерживалось мнения о том, что политических условий для внесения изменений в Конституцию Боснии и Герцеговины не существует, что ограничило осуществление соглашения лишь внесением изменений в Закон о выборах Боснии и Герцеговины, которое само по себе не может обеспечить выполнение решений по делу *Сейдича и Финци* и другим аналогичным делам, поскольку для этого необходимы конституционные реформы. В своем письме международному сообществу в октябре г-н Изетбегович заявил, что реализация предложений ХДС Боснии и Герцеговины будет постоянно препятствовать исполнению решений Европейского суда по правам человека.

17. Нет ничего удивительного в том, что шестимесячный срок, отведенный на достижение договоренности, истек 17 декабря, а соглашение так и не было достигнуто.

18. ХДС Боснии и Герцеговины продолжает настаивать на том, что для формирования правительства Федерации необходимо провести избирательную реформу, тогда как ПДД предлагает, чтобы формирование правительства Федерации предшествовало такому соглашению. Таким образом, на уровне Федерации результаты всеобщих выборов 2018 года остаются невыполненными, а новое правительство не назначено. Аналогичным образом, еще не назначено новое правительство в Герцеговино-Неретвенском кантоне, где политический баланс между ПДД и ХДС Боснии и Герцеговины подобен тому, который сложился на уровне Федерации. В декабре ассамблея кантона 10, который также оставался без нового правительства после всеобщих выборов 2018 года, окончательно утвердила новое правительство во главе с премьер-министром Иваном Вукадином из Национального движения хорватов (НДХ) — партии, отколовшейся от ХДС Боснии и Герцеговины.

19. 17 февраля Народная скупщина Республики Сербской приняла заключение, в котором обратилась к Высокому представителю с просьбой в течение 90 дней представить ей доклад о выполнении гражданских аспектов осуществления Мирного соглашения за период 1995–2020 годов. В ответ на сообщения о скором назначении моего преемника на посту Высокого представителя Народная скупщина Республики Сербской приняла также заключение, в котором призвала представителей международного сообщества использовать свое влияние для того, чтобы предотвратить назначение нового Высокого представителя. Отмечу, что это заседание состоялось вскоре после того, как я направил спикеру

Народной скупщины Республики Сербской Неделько Чубриловичу (Демократический альянс — ДЕМОС) письмо с просьбой к Скупщине в течение трех месяцев аннулировать награды, присужденные специальным комитетом Народной скупщины Республики Сербской в 2016 году осужденным военным преступникам Радовану Караджичу, Момчило Крайишнику и Биляне Плавшич.

20. 10 марта на специальном заседании, созванном по просьбе Председателя СНСД Милорада Додика, настоявшего на том, чтобы Народная скупщина Республики Сербской объявила о своей позиции в отношении сообщений о предстоящем назначении моего преемника на посту Высокого представителя, Народная скупщина Республики Сербской приняла серию из 10 заключений, которые подрывают и искажают основополагающие положения Общего рамочного соглашения о мире. Среди прочего, в этих заключениях утверждается, что новый Высокий представитель не может быть назначен без одобрения Республики Сербской, что назначения Высоких представителей до настоящего времени, за исключением первого Высокого представителя Карла Бильдта, противоречили приложению 10 к Соглашению, и что мое Управление должно быть закрыто. Кроме того, Народная скупщина Республики Сербской призывает прекратить деятельность военного компонента международной миссии в Боснии и Герцеговины, предусмотренного в приложении 1А, что будет означать вывод Военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине. Народная скупщина Республики Сербской также призвала политические стороны обсудить будущее Боснии и Герцеговины и предупредила, что, если этого не произойдет, «следует начать переговоры о мирном отделении в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций». Кроме того, в этих выводах содержится призыв к созданию юридических групп для возбуждения судебных разбирательств против высоких представителей и проведения обзора конституционных полномочий с целью вернуть их Республике Сербской. Отмечу, что оппозиционные партии Республики Сербской не участвовали в голосовании.

21. Что касается мнения Народной скупщины Республики Сербской в отношении того, что для назначения Высокого представителя требуется согласие сторон приложения 10 к Общему рамочному соглашению о мире, то в приложении 10 стороны просили назначить Высокого представителя на основе соответствующих резолюций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, первой из которых была резолюция 1031 (1995), которая была принята через день после подписания Соглашения. В этой резолюции Совет Безопасности приветствовал создание Совета по выполнению Мирного соглашения и его Руководящего комитета и выразил согласие с назначением Советом г-на Бильдта на пост Высокого представителя в Лондоне шестью днями ранее. Аналогичная процедура использовалась и для назначения других высоких представителей. В соответствующих резолюциях Совета Безопасности не содержится требования о получении согласия сторон приложения 10. Очевидно также, что «просьба о назначении Высокого представителя», содержащаяся в приложении 10, действует в течение всего срока, необходимого для выполнения гражданских аспектов осуществления Соглашения.

22. Хотя многие положения заключений Народной скупщины Республики Сербской непосредственно связаны с мнениями, изложенными в предыдущих документах, принятых Народной скупщиной Республики Сербской, во многих отношениях они выходят за их рамки. Ставя под сомнение законность практически всего, что было предпринято в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире, эти заключения свидетельствуют о расширении политики Республики Сербской в отношении Боснии и Герцеговины как государства. Стратегия, отраженная в заключениях по приложению 10, ничем не отличается от мнений, которых придерживаются учреждения Республики

Сербской в отношении приложения 4 «Конституция Боснии и Герцеговины». Позиция Республики Сербской в отношении Конституции Боснии и Герцеговины привела к тому, что Республика Сербская отказалась от выполнения многих аспектов Конституции Боснии и Герцеговины, которые она не поддерживает, отвергнув множество решений, принятых учреждениями Боснии и Герцеговины, в частности Конституционным судом Боснии и Герцеговины. Аналогичным образом, заключения, касающиеся гражданских аспектов осуществления Соглашения, направлены на то, чтобы дать Республике Сербской возможность отказаться от выполнения приложения 10 на основании утверждения о том, что все действия, предпринятые с 1997 года — года, когда Боннские полномочия Высокого представителя были одобрены Советом по выполнению Мирного соглашения (и подтверждены Советом Безопасности в 1998 году) — были незаконными.

23. Мнения, касающиеся мандата Высокого представителя, и отклонение решений, принятых на основании этого мандата, не только ставят под сомнение действия, предпринятые на основе Общего рамочного соглашения о мире и резолюций Совета Безопасности, принятых в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций, но и имеют далеко идущие последствия. Отклонение предыдущих решений Высокого представителя приведет к тому, что будет сведено на нет множество успехов, достигнутых в ходе проведения реформ за последние 25 лет, включая принятие законов, регулирующих деятельность различных учреждений, таких как Совет министров Боснии и Герцеговины, учреждения города Мостара, судебные учреждения государственного уровня, многие учреждения Федерации и кантонов и Государственная пограничная служба, а также множество успехов в различных других областях, включая государственную символику, гражданство Боснии и Герцеговины и единое Министерство обороны и вооруженных сил Боснии и Герцеговины. Это создает угрозу государству, его полномочиям и учреждениям, а также их способности принимать решения и обеспечивать их исполнение.

24. Я призываю Совет Безопасности со всей серьезностью отнестись к этим угрозам, но прежде всего я призываю политических лидеров Боснии и Герцеговины, в данном случае особенно Республики Сербской, прекратить играть в эти опасные игры и вместо этого серьезно подойти к обязанностям, возложенным на них народом, а также заявленным ими обязательствам по соблюдению Общего рамочного соглашения о мире и достижению прогресса на пути интеграции Боснии и Герцеговины в Европейский союз.

25. 1 апреля исполнился год с момента истечения предельного срока, отведенного на исполнение решения Европейского суда по правам человека от октября 2019 года по делу *Орлович и другие против Боснии и Герцеговины*, касающегося незаконного строительства сербской православной церкви в 1998 году на частном земельном владении семьи Орлович в деревне Коневич-Поле близ Братунаца в Республике Сербской. В своем решении Европейский суд по правам человека постановил, что Босния и Герцеговина должна принять необходимые меры для обеспечения исполнения ранее принятых решений официальными органами и демонтировать церковь с этой территории. После того как было объявлено о принятии этого постановления, г-н Додик публично заявил о своей поддержке исполнения этого решения¹. Однако по мере приближения крайнего

¹ 7 октября 2019 года г-н Додик заявил по «ФТВ»: «Я выступаю за оперативное согласование вопроса о переносе церкви. Я выступал за это еще пять лет назад. Я остаюсь при своем мнении и думаю, что этой истории нужно положить конец».

срока его исполнения через несколько месяцев он изменил свою позицию², и с тех пор не было предпринято никаких действий для исполнения этого постановления. Незаконно построенная церковь по-прежнему находится во дворе пожилой репатриантки из числа боснийских мусульман Фаты Орлович, в нескольких метрах от ее крыльца. Еще раз подчеркну, что решение Европейского суда по правам человека по делу *Сейдича и Финци* ожидает исполнения уже 12 лет. Аналогичным образом, г-жа Орлович добивается справедливости по своему делу уже 20 лет, и у нее нет еще 20 лет на ожидание.

26. В этой связи власти на всех уровнях продолжают игнорировать или отвергать окончательные и обязательные для исполнения решения судебных органов, в том числе, например, в Федерации — решения Конституционного суда Федерации, требующие от ряда кантонов привести свои конституции в соответствие с Конституцией Федерации, с тем чтобы обеспечить, среди прочего, равенство сербов как одного из государствообразующих народов.

27. Власти Республики Сербской упорно отвергают решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины и Государственного суда Боснии и Герцеговины в отношении регистрации военного имущества, а также решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины в отношении празднования 9 января «Дня Республики Сербской», вновь отметив этот праздник в 2020 году.

28. Одним из важнейших постулатов Общего рамочного соглашения о мире является верховенство права, и если позволить наблюдаемому в настоящее время пренебрежению к решениям международных и национальных судов продолжаться беспрепятственно, то будет возрастать риск дальнейшего скатывания Боснии и Герцеговины к состоянию правовой анархии. Трудно дать положительную оценку Боснии и Герцеговине, когда ее лидеры упорно и открыто отказываются соблюдать имеющие обязательную силу судебные решения. Заявления об уважении верховенства закона бессмысленны, если они не сопровождаются действиями.

29. В апреле мэр Источно-Сараево (Республика Сербская) Любиша Чосич (СНСД) направил письмо руководству города Сараево с призывом снять мемориальные доски на здании мэрии Сараево и на улице Ферхадия, которые, по его словам, изображают сербский народ как преступников и агрессоров. Г-н Чосич также потребовал переименовать несколько улиц в Сараево, которые, по его словам, носят имена членов фашистских движений. По его мнению, эти мемориальные доски и названия улиц оскорбляют сербский народ и вселяют в него страх. Недавно избранная мэр Сараево Беньямина Карич (СДП) отклонила эту просьбу, но предложила г-ну Чосичу обсудить вопросы развития и совместные проекты.

30. Поднятые вопросы достойны обсуждения в качестве одного из важных шагов на пути к примирению, которому уделяется так мало внимания в нынешних общественных дискуссиях. При этом честное и открытое обсуждение этих вопросов не может быть односторонним и должно касаться также выставления на всеобщее обозрение объектов, прославляющих осужденных военных

² По данным Информационного агентства Республики Сербской, 28 февраля 2020 года г-н Додик, выступая в Народной скупшине Республики Сербской, заявил: «Ранее я говорил, что [здание церкви] необходимо перенести, теперь я думаю, что этого делать не следует. Вот и все. Пока все не будет урегулировано, эту проблему не решить. Пока все не прояснится, ничего предпринимать не следует. Ранее я публично заявлял, что это необходимо сделать, то есть это было мое мнение как человека, но сейчас как ответственное должностное лицо я считаю, что этого делать нельзя, пока мы не урегулируем все открытые вопросы в наших взаимоотношениях, даже если дело касается Европейского суда; пусть этот Европейский суд разберется в деле *Сейдича и Финци*».

преступников, таких как мемориальная доска в честь Ратко Младича, размещенная на территории охраняемого национального памятника «Мемориальный парк “Враца”» на въезде в Источно-Сараево.

31. Аналогичные проблемы существуют и в других частях страны, и руководству и гражданам следует их открыто обсуждать, чтобы найти такие решения для каждого муниципалитета и города Боснии и Герцеговины, которые позволят каждому гражданину и каждому гостю чувствовать себя в безопасности и ощущать гостеприимство и уважение.

32. В декабре со студенческого общежития в Пале в Республике Сербской была наконец снята мемориальная доска, посвященная Радовану Караджичу — президенту Республики Сербской во время войны, осужденному Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии на 40 лет лишения свободы за геноцид, преступления против человечности и военные преступления. Я призывал к демонтажу этой мемориальной доски с момента ее установки в 2016 году; последний раз я поднял этот вопрос 5 ноября в Совете Безопасности, что, возможно, ускорило процесс демонтажа. Вслед за этим отрядным событием ранее в 2021 году я обратился к Народной скупшине Республики Сербской с просьбой аннулировать награды, присвоенные одним из ее комитетов трем осужденным военным преступникам в 2016 году.

33. 13 апреля Независимая международная комиссия по расследованию страданий сербов в Сараево в период 1991–1995 годов опубликовала свой заключительный 1250-страничный отчет, датированный октябрём 2020 года. Эта комиссия была назначена правительством Республики Сербской в начале 2019 года в соответствии с выводами Народной скупщины Республики Сербской от августа 2018 года, в которых она аннулировала доклад правительства Республики Сербской по Сребренице от 2004 года, в котором правительство Республики Сербской признало участие военных и полицейских сил Республики Сербской в июльских событиях 1995 года в Сребренице. Несмотря на заявление Комиссии о своей независимости, невозможно обойти вниманием политические факторы, лежащие в основе этого доклада, включая оспаривание устоявшихся представлений о том, как началась война в Боснии и Герцеговине в 1992 году, а также попытку поставить знак равенства между жертвами геноцида в Сребренице и жертвами среди сербов в Сараево. В то же время необходимо продолжать рассмотрение гуманитарных вопросов, касающихся сербских граждан и семей, которые до сих пор числятся пропавшими без вести спустя 25 лет после войны, и соответствующие власти должны продолжать оказывать помощь в целях окончательного урегулирования этих и всех подобных трагических вопросов.

34. Поскольку Босния и Герцеговина является одной из основных транзитных стран на пути миграции в Европейский союз, в нее постоянно стекаются мигранты и беженцы, почти все из которых въезжают через соседнюю Сербию. В стране постоянно находится примерно от 6000 до 8000 мигрантов. Мигранты и беженцы размещаются в Федерации, в основном в Унско-Санском кантоне из-за его близости к хорватской границе, и в меньшем количестве в Сараевском и Тузланском кантонах. Тогда как бремя обеспечения жильем и продовольствием полностью легло на Федерацию, власти Республики Сербской по-прежнему упорно отказываются дать согласие на строительство каких-либо центров приема беженцев на территории своего энтитета, в очередной раз препятствуя выполнению государством своих обязанностей. Ряд инцидентов с участием мигрантов, произошедших за последние шесть месяцев, еще больше обострил напряженные отношения между властями, мигрантами и местным населением. Хотя государственные власти продолжают искать способы для возвращения лиц, незаконно въехавших в Боснию и Герцеговину, в страны их происхождения, включая

подписание соглашения о реадмиссии с Пакистаном в ноябре, они тем не менее должны продолжать выполнять свои вытекающие из международного и внутреннего права обязательства по обеспечению доступа к правам, включая право искать убежище, в соответствии с гуманитарными стандартами.

В. Решения, принятые Высоким представителем в течение отчетного периода

35. Хотя в течение отчетного периода часто возникали проблемы в части соблюдения основных принципов Общего рамочного соглашения о мире, я воздерживался от использования своих исполнительных полномочий — хотя граждане все чаще призывали меня это сделать — в соответствии с политикой Руководящего комитета Совета по выполнению Мирного соглашения, предусматривающей, что готовность субъектов на местах брать на себя ответственность важнее решений, принимаемых на международном уровне.

С. Пять задач и два условия, выполнение которых необходимо для закрытия Управления Высокого представителя

1. Ход выполнения задач

36. Возглавляемое мною Управление продолжает добиваться от национальных властей прогресса в полной реализации пяти целей и двух условий, установленных Руководящим комитетом Совета по выполнению Мирного соглашения в 2008 году в качестве необходимых шагов на пути к закрытию Управления Высокого представителя и выходу Боснии и Герцеговины из-под международного надзора. Цель создания так называемой программы, принятой в формате «пять плюс два», заключалась в том, чтобы лидеры Боснии и Герцеговины взяли на себя ответственность и продемонстрировали, что им можно доверять; ответственность за достижение прогресса в осуществлении этой программы по-прежнему лежит на них. За исключением преимущественно положительных тенденций в округе Брчко, власти в других регионах не проявляют готовности к реализации программы, принятой в формате «пять плюс два», и даже предпринимали попытки обратить вспять работу во многих ключевых областях.

2. Государственное и военное имущество

37. Произошли определенные изменения, связанные с государственным и военным имуществом, однако, к сожалению, существенного прогресса в достижении приемлемого и долгосрочного решения, предусмотренного в принятой в формате «пять плюс два» программе, не наблюдалось. Как уже неоднократно подчеркивалось, добиться приемлемого и долгосрочного решения вопроса о государственном имуществе можно только на основе принятия всеобъемлющего общегосударственного законодательства о государственном имуществе, полностью отвечающего правовым принципам, установленным Конституцией Боснии и Герцеговины и соответствующими решениями Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Тем временем Управление Высокого представителя продолжает следить за развитием событий, включая принятие и претворение в жизнь различных соответствующих законов и нормативных актов, касающихся имущества, в целях обеспечения соблюдения запрета на распоряжение государственным имуществом, защищая тем самым имущественные интересы государства Босния и Герцеговина и других соответствующих заинтересованных сторон до принятия надлежащего законодательства о государственном имуществе.

38. В процессе регистрации потенциального имущества оборонного назначения в качестве собственности Боснии и Герцеговины существенных сдвигов не произошло. В частности, в Республике Сербской этот процесс остается полностью заблокированным, несмотря на ряд судебных решений, в которых четко установлено, что такое имущество принадлежит государству Боснии и Герцеговины и должно быть зарегистрировано как таковое в соответствующих государственных документах. Поскольку ответственные власти Республики Сербской продолжают игнорировать существующую правовую систему и отвергать юридические аргументы и обоснования, содержащиеся в окончательных и обязательных к исполнению судебных решениях, вместо этого отказывая в регистрации имущества в собственности государства Боснии и Герцеговины по политическим причинам, в этой связи остро встал вопрос о верховенстве права.

39. 13 ноября в Бая-Луке премьер-министр Республики Сербской Радован Вишковиц (СНСД) и премьер-министр Сербии Ана Брнабич подписали совместное заявление, касающееся строительства трех гидроэлектростанций в верховье реки Дрины в регионе Фоча на востоке Республики Сербской. Г-жа Брнабич заявила, что общая сумма инвестиций составляет 520 млн евро и что Сербия уже выделила ресурсы, необходимые для работы на протяжении всего 2021 года. Тем временем правительство Республики Сербской приняло решение утвердить изменение формы собственности концессионной компании HES Gornja Drina, что позволило передать сербской электроэнергетической компании Elektroprivreda Srbije 51 процент акций компании HES Gornja Drina, владеющей концессией на строительство трех гидроэлектростанций в верховье реки Дрины.

40. В ответ на это некоторые базирующиеся в Федерации политические партии, состоящие преимущественно из боснийских мусульман, выступили с заявлениями, в которых отвергли подписанное совместное заявление и запланированное строительство гидроэлектростанций как посягательство на суверенитет Боснии и Герцеговины, настаивая на том, что такие соглашения могут заключаться только с органами власти на общегосударственном уровне. Они заявили, что планы строительства являются несостоятельными с юридической точки зрения, поскольку они опираются на законодательство Республики Сербской, согласно которому все реки на территории Республики Сербской являются собственностью этого образования и которое Конституционный суд Боснии и Герцеговины ранее признал неконституционным и аннулировал. В решении Конституционного суда Боснии и Герцеговины от 7 февраля 2020 года по делу № U-9/19, в котором содержится также ссылка на соответствующую судебную практику, закрепленную в решении Суда от 13 июля 2012 года по делу № U-1/11, воды как общественные блага считаются государственной собственностью, т. е. собственностью государства Босния и Герцеговина. К ним относятся речные воды и русла рек, озера и проточные воды. Кроме того, Суд постановил, что решения, касающиеся государственного имущества, должны приниматься на уровне государства Босния и Герцеговина, поскольку принятие решения о статусе государственного имущества является исключительной прерогативой государства.

41. После этих событий 28 декабря 24 члена Палаты представителей Боснии и Герцеговины подали запрос в Конституционный суд Боснии и Герцеговины, положив начало конституционному спору по поводу планируемого строительства. В своем обращении представители утверждают, что Республика Сербская, в первую очередь правительство Республики Сербской, нарушили конституционные полномочия государства Босния и Герцеговина, поскольку решения о концессии и соответствующие контракты, принятые и заключенные правительством Республики Сербской, представляют собой акты распоряжения государственным имуществом. Ссылаясь на выводы и принципы предыдущих судебных

решений, представители утверждают, что Республика Сербская нарушила несколько положений Конституции Боснии и Герцеговины. В этой связи они просят Конституционный суд Боснии и Герцеговины аннулировать соответствующие решения и контракты правительства Республики Сербской и применить временную меру, приостанавливающую их осуществление, ввиду того что продолжение соответствующей деятельности приведет к пагубным правовым последствиям.

42. В январе Палата представителей Боснии и Герцеговины приняла предложенную представителем/заместителем спикера ПДД Денисом Звиздичем инициативу, касающуюся использования недвижимого военного имущества, которое не требуется для будущих оборонных целей, и распоряжения им, поручив Совету министров Боснии и Герцеговины в течение 30 дней после принятия инициативы подготовить и представить на рассмотрение парламента предлагаемый законопроект о методе использования недвижимого военного имущества, которое не требуется для будущих оборонных целей, и распоряжения им. В основе этой инициативы лежит принцип, согласно которому определенное имущество, которое больше не требуется для осуществления конституционных и правовых полномочий учреждений Боснии и Герцеговины, должно быть передано в пользование или распоряжение органу местного самоуправления на территории, где находится это имущество, с тем чтобы либо уберечь его от дальнейшего разрушения, либо восстановить его для использования в интересах развития местных сообществ в Боснии и Герцеговины. По сути, эту инициативу можно только приветствовать, поскольку она способствует возобновлению официального общественного диалога по вопросу о государственном и военном имуществе. В целом эта инициатива соответствует двум основным принципам, установленным Конституционным судом Боснии и Герцеговины, а именно: а) государство Босния и Герцеговина является собственником всего государственного имущества, включая так называемое «военное имущество, которое не требуется для будущих оборонных целей», и б) Парламентская Ассамблея Боснии и Герцеговины несет исключительную ответственность за регулирование вопроса о (распределении) государственного имущества. На данный момент инициатива находится на рассмотрении Совета министров Боснии и Герцеговины, которому поручено ее осуществление.

43. В феврале семь делегатов Совета народов Республики Сербской из числа боснийских мусульман подали в Конституционный суд Боснии и Герцеговины ходатайство о проверке конституционности Закона о лесах Республики Сербской, утверждая, что оспариваемый закон нарушает ряд положений и принципов Конституции Боснии и Герцеговины. Основным юридическим аргументом является конституционный принцип «продолжения действия законов», на основании которого Закон о лесах, принятый бывшей Республикой Боснии и Герцеговины, все еще действует и является частью правовой системы Боснии и Герцеговины, поскольку он соответствует Конституции Боснии и Герцеговины и не был отменен компетентным органом. Кроме того, был приведен юридический аргумент в отношении государственного имущества, согласно которому леса и лесные угодья представляют собой общественные блага и — согласно предыдущим решениям Конституционного суда Боснии и Герцеговины в отношении наследственных активов, сельскохозяйственных земель, вод и т. д. — являются одной из категорий государственного имущества, принадлежащего государству Босния и Герцеговина. Для предотвращения перерегистрации лесов и лесных угодий и дальнейшего распоряжения ими, а также других пагубных правовых последствий для этой категории собственности делегаты просили применить временную меру, запрещающую применение Закона о лесах Республики Сербской до

вынесения окончательного решения Конституционным судом Боснии и Герцеговины.

44. После представления этого ходатайства в Конституционный суд Боснии и Герцеговины последовали резкие публичные заявления от нескольких политических деятелей Республики Сербской, которые сообщили, что это обращение является прямым нарушением приложения 4 к Дейтонскому мирному соглашению, согласно которому, как они продолжают ошибочно утверждать, имущество принадлежит энтитетам.

45. Возглавляемое мною Управление продолжало оказывать руководителю округа Брчко экспертную и техническую поддержку в деле продвижения и направления в нужное русло реформ в области благого управления, развития инфраструктуры и роста частного сектора в целях обеспечения функциональности, устойчивости и жизнеспособности этого округа в соответствии с целями, сформулированными в окончательном решении. Руководитель при поддержке сотрудников Управления Высокого представителя активно взаимодействовал с партнерами из международного сообщества в целях применения скоординированного и ориентированного на результат подхода, призванного способствовать скорейшему достижению этой цели.

46. Налогово-бюджетные реформы предыдущего периода — включая успешное завершение процесса фискализации и принятие нового закона о бюджете, направленного на повышение фискальной дисциплины, прозрачности и ответственности в расходовании средств, — побудили власти округа сосредоточиться на разработке подзаконных актов, необходимых для применения этого закона о бюджете в полном объеме в бюджетном цикле 2021 года. Окончательно они были приняты в середине марта. Учитывая проведение местных выборов 15 ноября и последующий процесс формирования новых органов власти в округе, а также задержки с принятием подзаконных актов, округу не удалось принять бюджет на 2021 год к крайнему сроку, установленному на 30 ноября. Несмотря на это, непрерывность финансирования учреждений округа была обеспечена благодаря принятию решения о временном финансировании на первый квартал этого года. 31 марта Ассамблея округа в соответствии с основными параметрами этих подзаконных актов приняла проект бюджета на 2021 год в размере 238 млн конвертируемых марок.

47. Дополнительные меры по обеспечению благого управления, принятые в предыдущем отчетном периоде, в частности Закон о мирных собраниях, Закон о фондах и ассоциациях, Закон о национальных меньшинствах и онлайн-реестр работников и служащих государственного сектора и их активов, воодушевили руководство округа на принятие новых дополнительных инициатив. Закон о предотвращении конфликта интересов, принятый в окончательной форме 24 марта, является первым подобным законом в Боснии и Герцеговине, соответствующим международным стандартам и передовой практике, и он будет способствовать дальнейшему укреплению надлежащего управления в округе. Продолжается подготовка к проведению реформы государственного управления, а работа по улучшению надзора за принадлежащими государству предприятиями в округе посредством мониторинга их финансового положения и выявления фискальных рисков и управления ими будет вестись в соответствии с рекомендациями Международного валютного фонда (МВФ) от 2020 года и, таким образом, как и в случае с реформированием законодательства и государственного управления, будет служить образцом проведения реформы для энтитетов.

48. Кроме того, был предпринят ряд шагов для обеспечения надежного и ориентированного на решение конкретных вопросов избирательного процесса, который является ключом к восстановлению доверия избирателей к выбранным

должностным лицам, опять же в качестве модели для Боснии и Герцеговины. Это включало в себя обновление списка избирателей в округе Брчко, пресечение злоупотребления государственными средствами для целей выборов, расследование заявлений о мошенничестве на выборах и привлечение виновных к ответственности, включая арест трех действующих представителей Ассамблеи, а также организация присутствия независимых наблюдателей на каждом избирательном участке в округе Брчко.

49. Эти меры помогли не только удержать от голосования 3000 подозрительных избирателей, находящихся за рубежом, но и вывести политику и управление в округе на новый уровень. 23 декабря, спустя всего две недели после подтверждения результатов прошедших 15 ноября выборов, было сформировано новое многоэтническое большинство. На повестке дня в рамках его мандата находится оперативное проведение реформ, которые были включены в предвыборную кампанию, направленную на решение конкретных задач, в качестве планируемых результатов. 8 апреля три оппозиционные партии в Ассамблее округа Брчко, также представляющие различные этнические группы, подписали соглашение о политическом сотрудничестве с акцентом на соблюдение верховенства закона, борьбу с коррупцией и проведение экономических реформ. Впервые Ассамблея обязалась принимать законодательные акты в двух чтениях и включила в состав комитетов представителей оппозиции, тем самым способствуя прозрачному политическому и общественному обсуждению принимаемых в округе законов о реформах.

50. Несмотря на препятствия, создаваемые пандемией COVID-19 на протяжении большей части 2020 года, осуществление ключевых инфраструктурных проектов возобновилось и ускорилось к концу года. Подготовка к модернизации порта Брчко и строительству моста Брчко — Гуня была в основном завершена, что создало условия для начала строительных работ. Округ и Европейский банк реконструкции и развития достигли договоренности в отношении проекта по обеспечению устойчивого снабжения чистой водой на сумму 6,5 млн евро, установив дату начала проекта в третьем квартале 2021 года. Власти округа также ведут переговоры по ряду инфраструктурных проектов в рамках программы Всемирного банка по комплексному развитию долин рек Сава и Дрина.

51. В округе были также предприняты шаги по уменьшению неопределенности, связанной с поставками электроэнергии, в частности заключен двухлетний контракт на поставку электроэнергии с компанией Республики Сербской Elektroprivreda Republika Srpska. Параллельно с этим в округе были приняты меры по диверсификации поставок энергии и укреплению энергетической безопасности путем разработки законодательства в области электроэнергетики, возобновляемых источников энергии и энергоэффективности в целях создания современной и соответствующей требованиям Европейского союза правовой базы для энергетического сектора. В дополнение к этим усилиям в округе было выделено 1,5 млн конвертируемых марок на расширение инфраструктуры электроснабжения и началась подготовка к строительству, а во втором квартале 2021 года планируется завершить передачу округом прав собственности на объекты по передаче электроэнергии Государственной электроэнергетической компании Боснии и Герцеговины в целях обеспечения бесперебойного технического обслуживания ключевой инфраструктуры по передаче электроэнергии и повышения надежности электроснабжения.

52. В то время как усилия руководства округа, предпринимаемые при активном участии руководителя и моего Управления в сотрудничестве с другими международными организациями, имеют решающее значение для сохранения

положительной тенденции в области реформ в округе, существует также необходимость в оказании содействия со стороны энтитетов в создании округа.

53. К сожалению, как и в предыдущие годы, празднование отмечаемого 9 января Дня Республики Сербской состоялось в районе Брчко 10 января на основании решений руководства Республики Сербской и было частью общих праздничных мероприятий по случаю Дня Республики Сербской. В 2021 году оно сопровождалось выступлением оркестра полиции Министерства внутренних дел Республики Сербской. Таким образом, празднование, организованное в округе Брчко властями Республики Сербской, идет вразрез с окончательным решением и обязательством обоих энтитетов не осуществлять какие-либо полномочия в границах округа. 1 февраля я изложил свое мнение о последствиях празднования Дня Республики Сербской на основании противоречащего Конституции законодательства, в том числе в округе Брчко, президенту Республики Сербской Жельке Цвиянович, премьер-министру Республики Сербской г-ну Вишковичу (оба — СНСД) и спикеру Народной скупщины Республики Сербской г-ну Чубриловичу (ДЕМОС), напомнив, что все граждане Боснии и Герцеговины, особенно лица, занимающие государственные должности, обязаны придерживаться конституционного порядка Боснии и Герцеговины и обеспечивать его соблюдение.

54. Заключение Народной скупщины Республики Сербской от 10 марта, основанное на ранее озвученных позициях властей Республики Сербской в отношении государства, являются посягательством на конституционный порядок Боснии и Герцеговины, и, соответственно, также представляют угрозу для округа Брчко, учитывая его уникальный статус и зависимость от конституционного порядка и институциональной структуры Боснии и Герцеговины, сложившихся за последние 25 лет, в том числе благодаря осуществлению мандата Высокого представителя.

55. Обеспокоенность по поводу статуса и полномочий округа Брчко усилилась в связи с решением Конституционного суда Боснии и Герцеговины от 26 ноября, согласно которому он отклонил приемлемость запроса Апелляционного суда округа Брчко по делу о Законе округа Брчко о профессии адвоката. Решение Суда по данному делу — первому делу, переданному в Суд в соответствии с поправкой I к Конституции Боснии и Герцеговины, — имеет далекоидущие последствия с точки зрения возможности оспаривания актов, которые могут повлиять на статус и полномочия округа Брчко, поскольку оно ограничивает круг возможных заявителей, которые могут обращаться в Конституционный суд Боснии и Герцеговины по вопросам, касающимся совместимости законов с поправкой I. Таким образом, это решение снижает уровень защиты статуса и полномочий района Брчко в Конституционном суде Боснии и Герцеговины. Руководитель района Брчко уведомил председательствующего арбитра Арбитражного трибунала по спору о линии разграничения в округе Брчко о существовании этого решения и его последствиях, признавая, что Трибунал, безусловно, сохраняет свои полномочия по приведению в исполнение или изменению своего окончательного решения, если какая-либо сторона допускает серьезное нарушение своих обязательств в соответствии с решением.

4. Налогово-бюджетная стабильность

56. Возглавляемое мною Управление продолжало отслеживать события и законодательные меры, касающиеся стабильности налогово-бюджетной системы, анализировать их и представлять соответствующую отчетность, включая мониторинг и представление Руководящему комитету Совета по выполнению Мирного соглашения отчетов о деятельности совета управляющих Управления по

косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, в котором Управление Высокого представителя является единственным представителем международного сообщества, а также о деятельности Налогово-бюджетного совета Боснии и Герцеговины. Развитие событий в обоих учреждениях по-прежнему вызывает обеспокоенность по поводу способности органов власти всех уровней, особенно общегосударственного, обеспечивать беспрепятственное функционирование учреждений и исполнение ими своих конституционных и правовых обязанностей.

57. За отчетный период состоялось только три заседания Налогово-бюджетного совета Боснии и Герцеговины (все в декабре), на которых были предприняты попытки согласовать новую трехлетнюю программу механизма расширенного кредитования МВФ. Такой договоренности достичь не удалось, в частности по причине постоянного сопротивления должностных лиц Республики Сербской в Совете реформам, которые, как считается, способствуют укреплению государственных полномочий и институтов. Это сопротивление особенно заметно проявилось в двух областях, выделенных МВФ: содействию формированию единого экономического пространства на основе реформ, направленных, в частности, на создание единого энергетического рынка, и укреплению финансовой стабильности — оба этих аспекта необходимы для повышения устойчивости Боснии и Герцеговины к экономическим или финансовым кризисам, а также для ускоренного развития Боснии и Герцеговины и осуществления ее намерения вступить в Европейский союз. Должностные лица Республики Сербской также выступали против реформ, необходимых для эффективной борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, таких как создание в Центральном банке Боснии и Герцеговины общенационального реестра банковских счетов физических лиц. Возглавляемое мною Управление внимательно следило за всеми событиями, связанными с программой механизма расширенного кредитования, было готово ответить на все запросы и просьбы МВФ и членов Руководящего комитета Совета по выполнению Мирного соглашения о предоставлении политических, экономических и юридических рекомендаций в ходе переговоров и будет продолжать участвовать в этом процессе.

58. Возглавляемое мною Управление продолжало также внимательно следить за развитием событий, связанных с единой системой косвенного налогообложения и ее институциональной структурой, включая деятельность совета управляющих Управления по косвенному налогообложению, а также представлять по ним отчетность и давать рекомендации. Совет провел четыре заседания, последнее из которых состоялось в конце марта. Хотя эти заседания позволили сделать вывод о более высокой степени соблюдения предписаний Совета, в результате чего были утверждены коэффициенты распределения поступлений по линии косвенного налогообложения на четвертый квартал 2020 года и первый квартал 2021 года, другие давно назревшие вопросы остались нерешенными.

59. Одним из примеров таких вопросов является финансовая угроза, с которой столкнулось Управление по косвенному налогообложению в результате иска Республики Сербской к нему о возмещении убытков в связи с задолженностью Федерации перед Республикой Сербской в 2009 и 2010 годах (урегулирована в 2011 году) и — после вынесения Судом Боснии и Герцеговины в 2015 году решения в ее пользу — попытки Республики Сербской взыскать эти убытки со счетов государственных доходов, находящихся в ведении Управления. К последствиям, которые Суд Боснии и Герцеговины немного смягчил, приостановив попытки принудительного взыскания, относятся финансовые убытки для всех получателей государственных поступлений по линии косвенного налогообложения, включая оба энтитета и округ Брчко, а также для получателей средств по линии возмещения налога на добавленную стоимость и таможенных страховых

вкладчиков, и они опять же относятся на счет Управления как системного оператора и взыскиваются с него. Более того, этот иск создал прецедент, который прокладывает путь для будущих судебных исков энтитетов к Управлению по поводу взаимных долгов, а также для причинения финансового ущерба в результате их взыскания.

60. Еще один давний спор между энтитетами, который Совету управляющих не удалось разрешить в течение отчетного периода, касается порядка распределения накопленных резервов поступлений от дорожных сборов (около 120 млн конвертируемых марок), предназначенных для строительства автомагистралей и дорог.

61. Нерешенность этих и подобных вопросов осложняет отношения между энтитетами и отрицательно сказывается на беспрепятственном функционировании единой системы косвенного налогообложения и ее общегосударственной институциональной структуры, а также на доверии к ней. В более широком смысле это дает повод для оспаривания полномочий государства в области косвенного налогообложения и для агитации за возвращение этих полномочий энтитетам. Такая угроза вновь прозвучала в заключениях Народной скупщины Республики Сербской от 10 марта, в которых правительству Республики Сербской поручено создать экспертные группы из национальных и международных экспертов по каждой области, где ответственность была отнята у Республики Сербской и передана государству, и предложить процедуры для принятия новых законов и нормативных актов в целях возвращения этих полномочий Республике Сербской. Если эти действия властей Республики Сербской в отношении косвенного налогообложения будут продолжены, то будет сведена на нет одна из важнейших реформ последних 25 лет, обеспечивающая защиту макроэкономической, а значит и политической стабильности Боснии и Герцеговины.

62. Возглавляемое мною Управление продолжало внимательно следить за другими событиями, имеющими отношение к налогово-бюджетной стабильности Боснии и Герцеговины, включая принятие и содержание бюджетов на 2021 год на всех уровнях государственного управления, и предоставлять информацию о них Руководящему комитету Совета по выполнению Мирного соглашения. Особое внимание уделялось событиям, связанным с Центральным банком Боснии и Герцеговины, учитывая его важность для поддержания финансовой и общей макроэкономической стабильности Боснии и Герцеговины.

5. Вопросы, связанные с верховенством права

63. Мандат нынешнего Генерального директора Управления разведки и безопасности Боснии и Герцеговины истек, и необходимо произвести новое назначение. Как представляется, это назначение было отложено, предположительно по причине сомнений в достоверности доказательств наличия у нынешнего Генерального директора образования, требуемого для занятия этой должности в соответствии с законом. В октябре прокуратура Боснии и Герцеговины обвинила Генерального директора в злоупотреблении служебным положением ввиду того, что он, как утверждается, под надуманным предлогом получил видеозапись из почтового отделения, откуда в прокуратуру было отправлено заявление о совершении им уголовного правонарушения, с тем чтобы выяснить, кто подал это заявление. В феврале он был оправдан, но прокуратура продолжает рассматривать другие дела против него.

64. В апреле канцелярия Советника по дисциплинарным вопросам Верховного судебного и прокурорского совета Боснии и Герцеговины подала жалобы дисциплинарного характера на главного прокурора Боснии и Герцеговины Гордану Тадич и председателя Суда Боснии и Герцеговины Ранко Джебевица. Жалоба на

г-жу Тадич касается дисциплинарных проступков в виде недостаточной приверженности исполнению служебных обязанностей, невыполнения решений, приказов или просьб Верховного судебного и прокурорского совета без обоснованных причин, а также поведения в обществе, наносящего ущерб репутации прокурорского аппарата. В дисциплинарной жалобе на г-на Джебевица говорится, что он намеренно предоставил ложную, вводящую в заблуждение или недостаточную информацию при подаче заявления на должность, а также говорится о злоупотреблении служебным положением и записи частных разговоров с Генеральным директором Управления разведки и безопасности во время судебного процесса над ним.

65. Принятый в 2014 году в Федерации закон, предусматривающий создание должности специального прокурора и судебного департамента по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, по-прежнему не применяется.

66. В феврале окружной суд Баня-Луки вынес решение, аннулирующее законность полномочий Высокого представителя принимать обязательные для исполнения решения в Боснии и Герцеговине. Это решение, в котором говорится, что ни Общее рамочное соглашение о мире, ни Совет Безопасности не уполномочивали Высокого представителя устанавливать законодательство в Боснии и Герцеговине и что любой закон, введенный Высоким представителем, является неконституционным и не может быть приведен в исполнение окружным судом Баня-Луки, противоречит обязательным решениям Совета Безопасности, предыдущим решениям Конституционного суда Боснии и Герцеговины и Европейского суда по правам человека, а также предыдущим решениям Высокого представителя. В целях распространения достоверной информации я довел до сведения Верховного судебно-прокурорского совета правильные юридические справочные материалы.

67. Продолжается работа над принятием поправок к Закону о Верховном судебном и прокурорском совете Боснии и Герцеговины, а также над проведением глубокой реформы регламента Совета, и международное сообщество надеется, что руководство Боснии и Герцеговины признает Совет в качестве одного из учреждений, необходимых для обеспечения развития Боснии и Герцеговины как правового государства, приняв стандарты судебной беспристрастности и честности. Одной из приоритетных задач является обеспечение верховенства закона, и я поддерживаю усилия Европейского союза и всего международного сообщества по укреплению честности и неподкупности судей и прокуроров и самого Совета.

68. После скандала 2019 года, связанного с предполагаемым взяточничеством действующего на тот момент Председателя Верховного судебного и прокурорского совета Милана Тегелтия, аудио- и видеозапись которого просочились в открытый доступ и за которое г-н Тегелтия не был привлечен к дисциплинарной ответственности, в декабре была обнародована еще одна аудиозапись, в которой он, как представляется, обсуждал продвижение по службе в судебных органах родственника другого члена Совета вне рамок законности. Вслед за волной протестов общественности г-н Тегелтия подал заявление об отставке с поста Председателя и члена Совета и впоследствии стал советником члена Президиума Боснии и Герцеговины Милорада Додика.

69. В феврале было избрано новое руководство Верховного судебного и прокурорского совета, что вселяет надежду на то, что теперь Совет получит возможность беспрепятственно развивать честность, профессионализм, независимость, беспристрастность, эффективность и подотчетность судей, прокуроров и самих членов Совета. Сохраняется острая необходимость в совершенствовании стандартов работы Совета, в первую очередь путем внесения изменений в Закон

о Верховном судебном и прокурорском совете. Международное сообщество решительно выступает за технические изменения, которые позволили бы создать должным образом функционирующий Совет, сохранив его в качестве одного из общегосударственных органов, обладающих юрисдикцией на всей территории Боснии и Герцеговины.

70. Тот факт, что до сих пор не назначены четыре недостающих судьи в Конституционный суд Федерации, продолжает оказывать непосредственное влияние на способность Суда и его коллегии по защите жизненно важных национальных интересов выполнять свои конституционные обязанности. Суд продолжает работать в составе пяти действующих судей из девяти, предусмотренных Конституцией Федерации, что означает, что для наличия кворума необходимо присутствие всех пяти действующих судей, а для принятия любого решения требуется консенсус всех пяти судей. Это привело также к тому, что коллегия по защите жизненно важных национальных интересов не может функционировать, поскольку в настоящее время в ней заседают только четыре судьи и отсутствует кворум. Процесс заполнения вакантных должностей в Суде продолжается с момента выхода на пенсию двух судей в 2015 и 2016 годах и еще двух судей в июне 2019 года. В октябре 2019 года Верховный судебный и прокурорский совет представил президенту и вице-президентам Федерации кандидатуры на три должности в связи с вакансией, опубликованной в феврале 2019 года. Президент Федерации Маринко Чавара (ХДС Боснии и Герцеговины) отказался продолжить назначение, и с тех пор этот процесс застопорился. Недавно Совет завершил процесс поиска кандидатур на четвертую вакансию и представил предложенные кандидатуры президенту и вице-президентам Федерации 26 февраля 2021 года. Если президент и вице-президенты Федерации в конечном итоге примут решение направить кандидатуры на рассмотрение парламента Федерации, то все четыре судьи могут быть назначены, а Конституционный суд Федерации сможет вернуться к полноценной работе.

71. Должен отметить, что в отсутствие функциональной коллегии по защите жизненно важных национальных интересов при Конституционном суде Федерации ко мне все чаще обращаются с просьбой о предоставлении юридических толкований в спорах, связанных с оспариванием конституционных положений, регулирующих процедуры защиты жизненно важных национальных интересов в кантонах Федерации.

72. Хотя в предыдущем периоде была принята пересмотренная Национальная стратегия судебного преследования за военные преступления, в которой был установлен новый предельный срок — 2023 год — для завершения рассмотрения дел «категории А» (в отношении которых, по оценке Международного трибунала по бывшей Югославии, имеются достаточные основания для судебного преследования), члены наблюдательного совета по новой стратегии не были назначены. Этот совет, в состав которого должны войти представители Прокуратуры Боснии и Герцеговины и Государственного суда Боснии и Герцеговины, должен способствовать ускорению обвинительной работы и рассмотрению наиболее серьезных дел в приоритетном порядке, создать условия для эффективной передачи дел внутри Боснии и Герцеговины, что позволит рассматривать больше дел за меньшее время, и улучшить региональное сотрудничество, особенно в отношении дел «категории А». Хотя я высоко оцениваю все усилия по судебному преследованию за военные преступления, члены наблюдательного совета должны быть назначены без дальнейшего промедления.

73. Дважды в 2020 году, согласно соответствующим положениям Конституции Боснии и Герцеговины, Председатель Европейского суда по правам человека подбирал замену покидающим свой пост международным судьям Конституционного суда Боснии и Герцеговины. Совсем недавно, в декабре, судья Хелен Келлер из Швейцарии сменила судью Маргариту Цаца-Николовскую из Северной Македонии, чей мандат истек в конце ноября. Ранее, в апреле, судья Ангелика Нусбергер из Германии сменила судью Джованни Грассо, полномочия которого истекли в том же месяце.

74. Признавая, что в будущем наступит время, когда Конституционный суд будет состоять исключительно из национальных судей, я считаю, что стране предстоит пройти очень долгий путь, прежде чем это произойдет. В любом случае, политические лидеры и прежде всего граждане требуют «большей интеграции с Европой» и распространения европейских ценностей. Поэтому присутствие международных судей является предвестником грядущих изменений, которые можно только приветствовать. Их присутствие остается крайне полезным.

75. Для того чтобы оценить восприятие ситуации в судебной системе Боснии и Герцеговины, в марте мое Управление поручило провести опрос общественного мнения, который показал, что две трети граждан Боснии и Герцеговины в возрасте старше 15 лет оценивают нынешнюю ситуацию в судебной системе как неудовлетворительную и считают необходимым вернуть в Суд и Прокуратуру Боснии и Герцеговины международных судей и прокуроров, которые работали в этих органах до 2009 года. После этого их мандаты не были продлены. Очевидно, что судебная система по-прежнему неэффективна, и для ускорения изменений в этом отношении все еще желательно обеспечить активное международное участие. Я давно поддерживаю идею о том, чтобы международные судьи и прокуроры снова работали в ключевых национальных учреждениях.

D. Сложности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире

1. Посягательства на суверенитет и территориальную целостность, полномочия и учреждения Боснии и Герцеговины

76. В дополнение к проблемам, вызванным принятыми Народной скупщиной Республики Сербской заключениями, продолжали звучать заявления, бросающие вызов суверенитету и территориальной целостности Боснии и Герцеговины, причем чаще всего такие заявления вновь исходили от г-на Додика, включая возобновившиеся угрозы организовать в Республике Сербской референдум об отделении^{3,4}, а в последнее время и идею «мирного раздела» Боснии и

³ 25 октября 2020 года г-н Додик заявил по «РТВ Пинк»: «Как мы будем выходить? Разумеется, здесь важен международный контекст. Мы, народ в Республике Сербской, абсолютно точно живем в Республике Сербской как в своем государстве, мы смотрим на Сербию, все это известно. С официальной точки зрения я часто слышу от иностранцев, от Высокого представителя, что нигде не написано, что Республика Сербская может провести референдум и определить свой статус».

⁴ 21 января 2021 года г-н Додик заявил информационному агентству «Радио и телевидение Республики Сербской»: «Почему тогда мое предложение не легитимно, когда я говорю, что сербы однажды пойдут на референдум и решат, куда они хотят двигаться и что они хотят делать? Примут решение о своем статусе, о том, останутся ли они в Боснии и т. д. Почему это не легитимно, если мы об этом говорим?».

Герцеговины^{5,6}. Он часто предсказывает грядущий распад Боснии и Герцеговины⁷ и, несмотря на то что он публично поддерживает путь Боснии и Герцеговины по интеграции в Европейский союз, отзывался о нем пренебрежительно⁸.

77. По меньшей мере один хорватский политический лидер, президент Хорватского демократического содружества 1990 года Илия Цвитанович, пробудил призрак возрождения «Герцег-Босны»^{9,10} — хорватского протогосударства военного времени в составе Боснии и Герцеговины, большинство руководителей которого были осуждены Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии в 2017 году, в частности за участие в совместном преступном предприятии по «очистке районов, которые считались Герцег-Босной, от боснийских мусульман». Хотя я признаю, что г-н Цвитанович некоторое время спустя принес извинения за свои высказывания¹¹, ущерб уже был нанесен.

2. Прославление военных преступлений

78. Националистические лидеры продолжают отрицать военные преступления, прославляя осужденных военных преступников и организуя отдельные памятные мероприятия, закрепляющие за соответствующим сообществом статус жертвы, игнорируя при этом проявления сочувствия и сопереживания в связи со страданиями и потерями других людей или принижая значимость таких проявлений. Позиция и поведение политических лидеров подают населению сигнал о том, что такое поведение приемлемо, тогда как в действительности оно лишь продлевает страдания всех народов Боснии и Герцеговины и еще больше ослабляет шансы на достижение реального примирения в стране.

⁵ 29 марта 2021 года г-н Додик заявил информационному агентству «Радио и телевидение Республики Сербской»: «Решать, что менять в этой стране, могут только стороны, две стороны — исключительно Республика Сербская и Федерация как энтитеты. И никто другой. Никакой Высокий представитель. Именно поэтому Босния оказалась на грани распада. Здесь тоже говорят о мирном отделении, и именно его я и предлагаю».

⁶ 13 апреля 2021 года г-н Додик заявил информационному агентству «Радио и телевидение Республики Сербской»: «Республика Сербская не думает об обретении своей независимости таким образом, чтобы это привело к военному конфликту. И поэтому мы настойчиво ждем того момента, когда мы осуществим это отделение мирным путем. Как бы то ни было, до этого момента вполне реально рассматривать возможность мирного отделения в качестве одного из вариантов и обсуждать его наравне с другими».

⁷ 31 октября 2020 года г-н Додик заявил по телеканалу «Курир»: «[Босния и Герцеговина] непременно распадется, и вы увидите, что это произойдет без военных действий. Она просто развалится, и будет функционировать только то, что может работать, а единственное, что может функционировать самостоятельно в Боснии и Герцеговине, — это Республика Сербская. Ни Босния и Герцеговина, ни Федерация».

⁸ 31 октября 2020 года г-н Додик заявил по телеканалу «Курир»: «Знаете, я признаю, что я был человеком, который выступал за присоединение к Европейскому Союзу, и я думал, что мы должны быть там, и я был его большим поклонником. Но это было 15 лет назад. Сегодня все изменилось, Европейский Союз изменился».

⁹ 22 марта 2021 года г-н Цвитанович был процитирован в газете «Бильд»: «Мы знаем, что 30 июня — это своего рода крайний срок и что поправки к [Закону о выборах Боснии и Герцеговины] должны быть внесены к этому времени. Если этого не произойдет, у хорватов останется единственный вариант — Герцег-Босна. Готовы ли мы?».

¹⁰ 22 марта 2021 года г-н Цвитанович был процитирован в газете «Бильд»: «Если [председатель ПДД Бакир Изетбегович] хочет, чтобы Босния и Герцеговина была государством трех государствообразующих народов, равных во всем, тогда необходимо принять предложения хорватов о внесении поправок в Закон о выборах. Если он хочет Герцег-Босну, он ее получит!».

¹¹ 1 апреля г-н Цвитанович заявил по телевидению Федерации: «Если я кого-то обидел, чего я не хотел, мне несложно извиниться. Моей целью было не обидеть кого-либо, а показать серьезность ситуации, в которой мы находимся».

79. 7 марта над главным перекрестком в Братунаце по дороге в Сребреницу был вывешен баннер с поздравлениями осужденного военного преступника Ратко Младича и г-на Додика с наступающими днями рождения. В 2017 году Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии признал г-на Младича виновным в военных преступлениях, преступлениях против человечности и геноциде в Сребренице.

80. 29 ноября 2020 года хорватская культурная ассоциация в Мостаре организовала памятную выставку, посвященную осужденному военному преступнику Слободану Праляку, и в тот же день в Киселяке было организовано шествие со свечами в честь г-на Праляка. В тот же день в ноябре 2017 года Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии подтвердил обвинительный приговор г-ну Праляку за военные преступления, включая преступления против человечности, сразу после чего он заявил о своей невинности, выпил яд и умер.

81. 27 января состоялся публичный митинг в поддержку Сакиба Махмулина, бывшего командира третьего корпуса армии Республики Боснии и Герцеговины, которого 22 января суд Боснии и Герцеговины признал виновным и приговорил в первой инстанции к десяти годам лишения свободы за то, что он не смог предотвратить пытки и убийства сербских заключенных исламскими ополченцами. Ранее министр иностранных дел Боснии и Герцеговины Бисера Туркович (ПДД) назвала г-на Махмулина защитником Боснии и Герцеговины и осудила решение Суда.

3. Отрицание геноцида

82. Еще одним камнем преткновения на пути к примирению остается отрицание геноцида в Сребренице, особенно со стороны властей Республики Сербской. Хотя я все чаще слышу призывы к тому, чтобы я использовал свои полномочия для принятия закона, касающегося отрицания геноцида, такой закон имел бы больше смысла и ценности, если бы инициатива исходила от самого государства. В этой связи я сожалею о том, что 8 апреля 2021 года, когда у Палаты народов Боснии и Герцеговины была возможность рассмотреть такое предложение в виде поправок к Уголовному кодексу Боснии и Герцеговины, она отклонила его, поскольку все присутствующие хорватские делегаты и большинство сербских делегатов проголосовали против.

III. Общегосударственные институты Боснии и Герцеговины

A. Президиум Боснии и Герцеговины

83. В течение отчетного периода Президиум Боснии и Герцеговины проявлял минимальную активность, но выполнял свои обычные протокольные обязанности, включая прием высокопоставленных лиц, послов и делегаций, совершение официальных поездок за рубеж и совместное празднование двадцать пятой годовщины подписания Общего рамочного соглашения о мире. Президиум провел только две очередные сессии, при этом по телефону было проведено незаявленное количество внеочередных сессий, посвященных пандемии COVID-19, миграционному кризису, процессу интеграции в Европейский союз и региональному сотрудничеству. Президиум принял другие решения в рамках своих полномочий, касающиеся принятия докладов и информации, а также заключения и ратификации международных соглашений. С ноября обязанности председателя Президиума Боснии и Герцеговины выполняет сербский член г-н Додик,

который сменил на этом посту бошняка Шефика Джаферовича (ПДД) в соответствии с восьмимесячной ротацией между тремя членами Президиума.

84. В декабре плановая встреча Президиума под председательством г-на Додика с министром иностранных дел Российской Федерации Сергеем Лавровым, которая первоначально была запланирована на октябрь, но была отложена ввиду мер, введенных в связи с пандемией COVID-19, пролила свет на существующие разногласия в Президиуме. Члены Президиума г-н Джаферович и Желько Комшич («Демократический фронт» — ДФ) бойкотировали эту встречу, что, по их словам, было вызвано замечаниями г-на Лаврова по поводу желания Боснии и Герцеговины вступить в Организацию Североатлантического договора (НАТО), а также дальнейшим присутствием Управления Высокого представителя после личной встречи г-на Лаврова накануне с г-ном Додиком. Встреча г-на Лаврова с министром иностранных дел Боснии и Герцеговины г-жой Туркович прошла в соответствии с графиком.

85. В начале марта Президиум встретил президента Сербии Александра Вучича в аэропорту Сараево, чтобы официально принять от Сербии 5000 вакцин против COVID-19, переданных в дар Федерации. Позже в том же месяце Президиум рассмотрел проект бюджета для учреждений Боснии и Герцеговины на 2021 год в своем качестве официальной представляющей стороны и постановил вернуть его в Совет министров Боснии и Герцеговины для повторного рассмотрения.

86. В апреле член Президиума г-н Комшич направил неофициальный документ в учреждения Европейского союза в Брюсселе с жалобой на то, что Хорватия и Сербия все чаще вмешиваются во внутренние дела Боснии и Герцеговины. Далее г-н Комшич высказал предостережение в связи возрастающей угрозой со стороны России для вступления Боснии и Герцеговины в НАТО, но также предупредил об отсутствии инициативы и координации со стороны Европейского Союза и Соединенных Штатов в процессах проведения избирательной реформы в Боснии и Герцеговине и о том, что он назвал их «вызывающей тревогу покорностью» требованиям СНСД и ХДС Боснии и Герцеговины.

В. Совет министров Боснии и Герцеговины

87. В течение отчетного периода Совет министров Боснии и Герцеговины проводил свои заседания на регулярной основе: 16 очередных и 17 срочных заседаний. Совет министров принял только один новый закон (Закон о защите права на судебное разбирательство в разумные сроки в Суде Боснии и Герцеговины) и три поправки к действующим законам, в том числе к Закону о государственных закупках в качестве одного из 14 приоритетов согласно заключению Европейской комиссии, а также Закону о судебных разбирательствах в Суде Боснии и Герцеговины и Закону об акцизном налоге.

88. В своей программе работы на 2020 год Совет министров планировал принять 49 законов, однако за тот же период времени законодательное управление Совета министров вынесло заключения только по 13 законопроектам. По сути, за весь текущий мандат Совета министров Боснии и Герцеговины и Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины был полностью принят лишь один новый закон, если не считать законопроекты о бюджете, что соответствует общей тенденции к снижению объемов законотворческой деятельности за последние несколько мандатов, однако является новым антирекордом. Это говорит об отсутствии активности со стороны министерств, входящих в Совет министров, в плане представления законодательных предложений и о неэффективном подходе со стороны руководства к обеспечению выполнения министерствами своих

обязанностей. Тот факт, что Совет министров не предлагает новые законопроекты, постоянно вызывает критику со стороны представителей Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. Защищаясь от подобной критики, председатель Совета министров Зоран Тегелтия (СНДС) заявил, что без политического консенсуса нет смысла предлагать законопроекты, которые обречены на провал.

89. В феврале Совет министров принял законопроект о бюджете учреждений и международных обязательствах Боснии и Герцеговины на 2021 год и направил его в общегосударственный Президиум, который является официальной стороной, представляющей этот законопроект в Парламентскую ассамблею Боснии и Герцеговины. Совет министров принял этот проект без консенсуса, поскольку все министры из Республики Сербской проголосовали против его принятия по причине того, что в него не были заложены средства на смягчение последствий пандемии COVID-19. Как и ожидалось, Президиум вернул проект Совету министров, который 25 марта принял новый проект, на этот раз включающий средства для борьбы с пандемией, и вернул его на рассмотрение Президиума.

90. В отсутствие утвержденного бюджета Совет министров принял два решения о временном финансировании государственных учреждений и о международных обязательствах на уровне государственного бюджета на 2020 год. Последнее решение о временном финансировании было принято 17 марта и охватывает период с апреля по июнь.

91. В марте председатель Совета министров г-н Тегелтия принял решение о снятии с должности министра по правам человека и по делам беженцев Милоша Лучича (Демократический народный союз — ДНС) и представил его на утверждение Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. Это отстранение стало прямым следствием выхода ДНС из правящей коалиции Республики Сербской, поскольку место, ранее выделенное в Совете министров в рамках так называемой квоты для сербов Республики Сербской, должно было быть занято членом СНСД.

92. 24 февраля Совет министров постановил учредить Комиссию по сотрудничеству с НАТО, сменив название этой комиссии с Комиссии по интеграции в НАТО с учетом возражения сербских партий против вступления Боснии и Герцеговины в НАТО, и установив правила голосования, напоминающие правила самого Совета министров. Вступление в НАТО остается одним из вопросов, по которому не достигнуто политического консенсуса, несмотря на то что оно является одним из компонентов Закона Боснии и Герцеговины об обороне, который остается неизменным.

С. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

93. Заседания Парламентской Ассамблеи Боснии и Герцеговины проводились в среднем реже одного раза в месяц и приносили крайне мало результатов. Палата представителей Боснии и Герцеговины провела пять очередных сессий, а Палата народов Боснии и Герцеговины — четыре очередные сессии и одну чрезвычайную сессию. Было принято только два закона, которые представляли собой поправки к существующим законам, а шесть законов были отклонены.

94. Во всех случаях законодательные инициативы не осуществлялись ввиду того, что Совет министров не использовал свои полномочия по выдвижению законопроектов, о чем говорилось в предыдущем разделе. Продолжающиеся споры между основными политическими заинтересованными сторонами, в том числе между партиями, образующими правящую коалицию на государственном уровне, не являются оправданием того, что Парламентская ассамблея не

принимает законы, что составляет ее основную обязанность в соответствии с Конституцией Боснии и Герцеговины.

95. Повестка дня обеих палат в основном включала в себя различные инициативы, запросы и заключения делегатов, главным образом от оппозиционных партий, но также некоторые от правящей коалиции, целью которых было оказать давление на Совет министров, который часто подвергался критике из-за своей неспособности предложить законопроекты, справиться с пандемией и миграционным кризисом и обеспечить выполнение условий, необходимых для получения Боснией и Герцеговиной статуса кандидата в члены Европейского союза. За этим последовали официальные призывы к отставке как всего Совета министров, так и отдельных министров и заместителей министров, но никаких результатов это не принесло.

96. В феврале, стремясь ускорить закупку вакцин против COVID-19, Палата представителей Боснии и Герцеговины единогласно приняла поправки к Закону о государственных закупках и Закону о лекарственных препаратах и медицинских изделиях. Несмотря на это, Палата народов впоследствии отклонила эти поправки: делегаты от СНСД заявили, что в поправках нет необходимости, настаивая на том, что властям Республики Сербской удалось закупить вакцины в рамках существующего законодательства и что власти Федерации должны последовать их примеру.

IV. Федерация Боснии и Герцеговины

97. Поскольку новое правительство Федерации все еще не было назначено после всеобщих выборов 2018 года, у власти по-прежнему находится правительство предыдущего мандата (2014–2018 годы), но его состав сократился с 16 до 14 министров (от ПДД, ХДС Боснии и Герцеговины и Союза за лучшее будущее Боснии и Герцеговины (СЛБ)) в связи со смертью одного министра и отставкой другого в 2020 году и отсутствием политического соглашения об их замене. Кроме того, министр внутренних дел Федерации Алёша Чампара покинул ПДД в сентябре 2020 года и теперь не принадлежит ни к одной партии, в результате чего ПДД оказалась в ослабленном положении, имея только трех министров против четырех министров от ее соперника — состоящей в основном из бошняков партии «Союз за лучшее будущее» (СЛБ) — и шести министров от ХДС Боснии и Герцеговины.

98. Что касается невыполнения результатов всеобщих выборов 2018 года на исполнительном уровне в Федерации, то в феврале г-н Чампара — в качестве заместителя спикера Палаты народов Федерации, будучи избранным в 2018 году в ассамблею Сараевского кантона, а затем в Палату народов, — попросил три фракции государствообразующих народов в Палате народов представить своих кандидатов на пост президента и вице-президентов Федерации. В своей просьбе г-н Чампара подчеркнул, что Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины не может юридически подтвердить исполнение результатов всеобщих выборов 2018 года до тех пор, пока не будут назначены президент и вице-президенты Федерации.

99. Еще одним осложнением является то, что премьер-министру Федерации Фадилю Новаличу (ПДД) и заместителю премьер-министра и министру финансов Федерации Елке Миличевич (ХДС Боснии и Герцеговины) с конца прошлого года предъявлены уголовные обвинения. В декабре суд Боснии и Герцеговины подтвердил ранее предъявленное прокуратурой Боснии и Герцеговины обвинение г-ну Новаличу, г-же Миличевич и другим лицам за их участие в сомнительной закупке в мае 2020 года в Китае 100 аппаратов искусственной вентиляции

легких на сумму 10 млн конвертируемых марок и защитного медицинского оборудования на сумму 3 млн конвертируемых марок во время первой волны пандемии COVID-19. Г-н Новалич обвиняется в злоупотреблении властью, использовании своего влияния в корыстных целях, отмывании денег и подделке документов, а г-жа Миличевич — в халатности. Они, как и другие обвиняемые, не признали себя виновными. Суд дважды отклонил ходатайства Прокуратуры о запрещении исполнения г-ном Новаличем и г-жой Миличевич своих служебных обязанностей во время судебного процесса над ними, который начался 24 февраля.

100. Недавно дело приняло новый оборот. Когда эти аппараты искусственной вентиляции легких поступили в мае 2020 года, медицинские эксперты из штаба Федерации по кризисным ситуациям сочли их непригодными для использования в связи с COVID-19. Несколько месяцев спустя Институт метрологии Боснии и Герцеговины оценил эти аппараты искусственной вентиляции легких как высококачественные и подходящие для использования в связи с COVID-19. Впрочем, в начале апреля 2021 года медицинский персонал главной больницы Сараево вновь заявил о непригодности этих аппаратов искусственной вентиляции легких и о том, что их использование привело к смерти пациентов с COVID-19, что побудило прокуратуру Сараевского кантона начать новое расследование.

101. Несмотря на это, правительство Федерации продолжало проводить свои заседания на регулярной основе: 24 очередных и 26 чрезвычайных заседаний. При этом обе палаты Парламента Федерации собирались нечасто: Палата представителей провела пять очередных и одну внеочередную сессию, а Палата народов провела только две очередные сессии. Результаты законотворческой деятельности оставались неудовлетворительными: было принято всего два новых закона и четыре поправки к существующим законам.

102. Кроме того, коллегии обеих палат по-прежнему укомплектованы не полностью. С момента своего инаугурационного заседания Палата народов так и не назначила заместителя спикера из числа сербов, а в Палате представителей Боснии и Герцеговины также не назначен заместитель спикера из числа сербов с момента перестановок в составе парламентского большинства в июле 2019 года.

A. Неспособность назначить членов Комиссии по ценным бумагам

103. 4 марта Палата народов Федерации отказалась выдать разрешение на утверждение решения о назначении членов Комиссии Федерации по ценным бумагам. Согласно положениям Закона Федерации о Комиссии по ценным бумагам решение о назначении было первоначально принято 24 июня 2018 года президентом Федерации Чаварой (ХДС Боснии и Герцеговины) с согласия вице-президентов Мелики Махмутбегович (ПДД) и Милана Дуновича (ДФ) и представлено в Парламент Федерации для утверждения. Несмотря на то что Палата представителей Федерации приняла его 18 декабря 2019 года, при окончательном рассмотрении этого решения почти 15 месяцев спустя Палата народов Федерации в конечном итоге отказалась его поддержать в связи с возражением сербской фракции по поводу отсутствия кандидата от сербского народа и мнением фракции о том, что выдвинутые кандидаты не обладают необходимой профессиональной квалификацией и опытом.

104. Поскольку законодательная процедура принятия решения о назначении 2018 года подошла к концу, теперь президенту Федерации с согласия вице-президентов предстоит вновь начать процесс отбора и назначения членов Комиссии по ценным бумагам и представить новое решение на утверждение Парламента

Федерации. С этой целью 6 апреля специальный представитель Европейского Союза, послы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Соединенных Штатов и я встретились с президентом и вице-президентами Федерации для того, чтобы настоятельно призвать их обеспечить ускоренный процесс в полном соответствии с Законом о Комиссии по ценным бумагам. Наши собеседники сообщили, что объявления о вакансиях были опубликованы на предыдущей неделе и что их функции в этом процессе будут выполнены в течение двух месяцев, после чего окончательное решение о назначении будет вновь принимать Парламент Федерации.

105. Тем временем в Комиссии по ценным бумагам отсутствует кворум для принятия решений, и она не может выполнять свои основные обязанности, что, среди прочего, мешает акционерным обществам увеличивать или уменьшать свой капитал, регистрировать смену руководства и выпускать акции. Как следствие, рынок капитала в Федерации и, соответственно, экономика в целом сталкиваются с серьезными проблемами.

В. Перестановки в правительствах Сараевского и Тузланского кантонов

106. В конце 2020 года ориентированная на отстаивание общественных интересов коалиция, известная как «Четверка» (НП, НиС, СДП и НС), большинство представителей которой сформировали большинство в ассамблее Сараевского кантона по итогам всеобщих выборов 2018 года и возглавляли правительство Сараевского кантона до того момента, как были смещены большинством под руководством ПДД ранее в 2020 году, вновь получила большинство и сместила правительство Сараевского кантона под руководством ПДД, назначив новое правительство в январе. «Четверка» получила большинство в городском совете Сараево после местных выборов 2020 года, однако не смогла продержаться вместе достаточно долго для избрания своего предпочтительного кандидата на пост мэра Сараево в апреле, после того как партия «НС» вышла из коалиции, в результате чего «Четверка» превратилась в «Тройку».

107. Аналогичным образом, в январе возглавляемая СДП коалиция в ассамблее Тузланского кантона сместила возглавляемое ПДД правительство Тузланского кантона.

С. Назначение главного прокурора Федерации

108. В октябре Верховный судебный и прокурорский совет принял решение отложить назначение нового главного прокурора Федерации на 60 дней. Председатель Совета сообщил, что вакансия на эту должность была объявлена в 2018 году и что до того, как будет сделан окончательный выбор, необходимо разрешить некоторые дилеммы, касающиеся предусмотренного Конституцией этнического представительства на ключевых должностях Федерации. Согласно Конституции Федерации на шести ключевых должностях в структуре власти Федерации — премьер-министр, спикер Палаты представителей, спикер Палаты народов, Председатель Конституционного суда, Председатель Верховного суда и Главный прокурор — не может быть более двух представителей государствообразующего народа или группы других народов.

109. Осуществление положения Конституции Федерации, регулирующего распределение шести ключевых функций в структуре власти Федерации, происходит после проведения выборов в законодательный орган Федерации и назначения премьер-министра. Однако, поскольку Правительство Федерации действует

на основании технического мандата, Верховный судебный и прокурорский совет решил проконсультироваться с Конституционным судом Федерации и моим Управлением, прежде чем приступить к заключительному этапу выбора главного прокурора Федерации. Полагаясь на мое мнение о том, что в этой квоте могут учитываться только должности, выделенные после всеобщих выборов 2018 года, и что соответствующие положения Конституции Федерации должны толковаться и применяться таким образом, чтобы обеспечить функциональность компетентных учреждений и сделать возможным выполнение их конституционных и правовых обязанностей, в том числе путем соблюдения положений, гарантирующих независимость и автономию судебной власти, Совет в декабре назначил Муниба Халиловича в качестве ведущего кандидата на должность главного прокурора Прокуратуры Федерации.

D. Неприятие Закона о лесном хозяйстве

110. Не было достигнуто никакого прогресса в решении вопроса о принятии Закона Федерации о лесном хозяйстве, который отсутствует в Федерации с 2009 года. Принятие этого закона не только крайне важно для развития лесного сектора, но и является также юридическим обязательством в соответствии с постановлением Конституционного суда Федерации от 2009 года. Правительство Федерации попыталось решить этот вопрос путем принятия декрета, однако в марте 2010 года Конституционный суд Федерации постановил, что у правительства нет ни конституционных, ни правовых оснований для регулирования сферы лесного хозяйства путем декрета. Суд поручил законодательным органам в шестимесячный срок регламентировать лесное хозяйство, что до сих пор не сделано.

E. Постановление Европейского суда по правам человека о дискриминации сербов в Федерации

111. 8 декабря Европейский суд по правам человека вынес решение по вопросу о дискриминации сербов, проживающих в Федерации, в связи с их неправомерностью баллотироваться в Президиум Боснии и Герцеговины. Суд вынес решение по делу покойного Светозара Пударича — серба, проживавшего в Федерации, и старшего должностного лица СДП, — который в 2018 году не был допущен к участию в выборах в Президиум Боснии и Герцеговины. Хотя г-н Пударич умер в марте прошлого года, когда его дело оставалось на рассмотрении Суда, его вдова в качестве его наследницы сообщила Суду о своем желании продолжить разбирательство по этому делу.

112. В своем решении Суд напомнил о предыдущей судебной практике по данному вопросу, упомянув дела *Сейдич и Финци против Боснии и Герцеговины* и особенно *Пилав против Боснии и Герцеговины*, которое касалось лишения заявителя — бошняка, проживающего в Республике Сербской, — права баллотироваться на выборах в Президиум Боснии и Герцеговины и в котором Суд подтвердил дискриминацию в отношении заявителя. Соответственно, Суд постановил, что в случае г-на Пударича была нарушена статья 1 протокола 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

113. В своем решении Суд отметил, что в самой Конституции Боснии и Герцеговины ценз оседлости не выдвигается в качестве условия для осуществления права баллотироваться на выборах и что такое условие было введено Законом о выборах в 2001 году, повторив, что ни одно положение внутреннего законодательства не должно толковаться и применяться в ущерб обязательствам

государств по Конвенции о защите прав человека и основных свобод, особенно если это будет противоречить запрету на дискриминацию и в более широком смысле принципам, лежащим в основе Конвенции.

Ф. Конституционное равноправие сербов в кантонах Федерации

114. Согласно решению Высокого представителя от 2002 года в Конституцию Федерации были внесены поправки, обеспечивающие выполнение более раннего решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины о равенстве государствообразующих народов, в котором было определено, что все три государствообразующих народа равны в Федерации, что официальными языками Федерации являются боснийский, сербский и хорватский и что официальными письменностями являются латиница и кириллица. Кантоны по-прежнему обязаны привести свои конституции в соответствие с Конституцией Федерации. В 2018 году Конституционный суд Федерации постановил, что некоторые положения конституций Посавинского, Герцеговино-Неретвенского и Западногерцеговинского кантонов в этом отношении не соответствуют Конституции Федерации, и распорядился, чтобы ассамблеи этих кантонов внесли соответствующие поправки в свои конституции. В Западногерцеговинском кантоне сербы были признаны в качестве государствообразующего народа, но не были признаны сербский язык и кириллическая письменность, в то время как в Посавинском и Герцеговино-Неретвенском кантонах не было предпринято никаких шагов в этом направлении.

115. Решение Конституционного суда Федерации все еще не исполнено, и я призываю эти кантоны привести свои конституции в полное соответствие с Конституцией Федерации и обеспечить конституционное равноправие всех трех государствообразующих народов.

Г. Истечение срока действия четырехлетних мандатов глав муниципалитетов и мэров городов

116. 29 октября я получил письмо от Ассоциации муниципалитетов и городов Федерации, в котором речь шла о проблемах, связанных с истечением срока действия четырехлетних мандатов глав муниципалитетов и мэров городов Федерации из-за отсрочки местных выборов в 2020 году. Поскольку действующая нормативно-правовая система четко не регламентирует права и обязанности избранных прямым голосованием глав муниципалитетов и мэров в Федерации в период после истечения срока действия их четырехлетних мандатов, я вынес юридическое заключение, в котором повторил неизменное мнение моего Управления о том, что в подобных ситуациях и при отсутствии четких положений об обратном следует руководствоваться принципом, согласно которому представители власти, как минимум те, которые выполняют исполнительные функции, должны продолжать свою деятельность после истечения срока действия их мандата до тех пор, пока они не будут заменены на своем посту. Мое юридическое толкование было воспринято положительно, поскольку оно прояснило ситуацию, которая в противном случае могла бы привести к серьезным последствиям.

Н. Истечение срока полномочий мэра города Сараево

117. 9 марта я получил письмо с просьбой о представлении моего юридического заключения относительно прав и обязанностей мэра города Сараево в период между истечением срока действия его полномочий и датой вступления в

должность новоизбранного мэра города Сараево. Учитывая срочность вопроса, я дал ответ со своим юридическим толкованием 10 марта, повторив свое мнение, представленное ранее Ассоциации муниципалитетов и городов Федерации, что в ситуациях, подобных этой, и при отсутствии четких положений об обратном должен применяться принцип непрерывности государственной службы, и поэтому функционирование исполнительных органов власти и выполнение ими своих задач в городе Сараево в качестве органов местного самоуправления должно быть обеспечено при любых обстоятельствах.

I. Кризис в Тузланском кантоне

118. В конце 2020 года в Тузланском кантоне разразился кризис, в результате которого борьба за власть между двумя коалиционными блоками — бывшим большинством во главе с ПДД и новым большинством во главе с СДП — вылилась в череду действий и решений, принятых обеими сторонами вопреки конституционным и правовым нормам. К ним относятся попытка нового большинства созвать и провести «параллельную сессию ассамблеи» с целью сместить руководство ассамблеи Тузланского кантона и правительство Тузланского кантона, а также объявление правительством чрезвычайного положения с целью присвоить себе полномочия ассамблеи по принятию решений и утвердить, среди прочего, бюджет на 2021 год. Для предотвращения эскалации кризиса и его далеко идущих последствий, а также по многочисленным просьбам обоих блоков 8 января я направил руководству и членам правительства и ассамблеи Тузланского кантона письмо, в котором изложил свое юридическое толкование действий и решений, принятых обеими сторонами, указав при этом путь к выходу из сложившейся ситуации. Вследствие этого 15 января состоялось заседание ассамблеи Тузланского кантона, на котором была проведена мирная передача полномочий между двумя блоками и приняты ключевые решения, восстанавливающие функциональность в рамках конституционно-правового поля.

V. Республика Сербская

119. Хотя СНСД продолжал возглавлять правящую коалицию Республики Сербской, раскол между СНСД и новым руководством давней коалиционной партии ДНС привел к выходу последней из коалиции в ноябре. В результате выхода ДНС количество мест правящего большинства в Народной скупщине Республики Сербской также сократилось до менее двух третей, которые, помимо прочего, необходимы для поддержки вето, наложенного сербским членом Президиума Боснии и Герцеговины. Кроме того, один из министров ДНС в правительстве Республики Сербской был заменен кандидатом от лидера коалиции СНСД.

120. Несмотря на это, правительство Республики Сербской регулярно заседало в течение всего периода, проведя 26 сессий, а Народная скупщина Республики Сербской провела три очередные и две специальные сессии.

121. В феврале и марте по инициативе лидера СНСД г-на Додика в Народной скупщине Республики Сербской состоялись обсуждения вопроса об Управлении Высокого представителя. По итогам обеих сессий Народная скупщина приняла заключения, ставящие под сомнение компетенцию Высокого представителя и обоснованность его решений, а также ключевые аспекты Общего рамочного соглашения о мире, включая присутствие международных вооруженных сил в соответствии с приложением 1А.

122. Заключения Народной скупщины созвучны с частыми публичными заявлениями г-на Додика, президента Республики Сербской Цвианович и премьер-

министра Республики Сербской Вишковича (оба СНСД), а также других ведущих политиков правящего большинства за последние несколько лет. СНСД также публично выступал за принятие на референдуме новой Конституции Республики Сербской, в результате чего был бы ликвидирован Совет народов Республики Сербской — институт, который, согласно действующей Конституции Республики Сербской, существует для защиты жизненно важных интересов государствообразующих народов в этом энтитете.

123. Хотя СНСД одержал общую победу на местных выборах 15 ноября, эта партия проиграла выборы на пост мэра оппозиционным кандидатам в двух крупнейших муниципалитетах Республики Сербской — Баня-Луке (крупное поражение в де-факто столице энтитета, где ее кандидат длительное время занимал эту должность) — и Биелине.

А. Дело Давида Драгичевича

124. Новый мэр Баня-Луки Драшко Станивукович («Платформа за демократический прогресс») и его администрация начали кампанию по борьбе с коррупцией и сосредоточились на защите гражданских свобод, особенно свободы собраний, позволив активистам движения «Правосудие для Давида» свободно протестовать в центре города. Активисты устраивали акции протеста в связи с нераскрытой загадочной смертью в марте 2018 года студента из Баня-Луки Давида Драгичевича в течение трех лет, но руководство Республики Сербской все активнее вытесняло их из поля зрения общественности и подвергало преследованиям. Хотя Министерство внутренних дел Республики Сербской по-прежнему отказывается выдавать разрешения протестующим, на данный момент полиция не препятствует акциям протеста в центре города, что хотя бы отчасти объясняется позицией новой городской администрации.

125. Возможно, в результате возросшего внимания к протестам в феврале Прокуратура Боснии и Герцеговины попросила передать ей материалы дела Драгичевича из Прокуратуры Баня-Луки, которая не вынесла обвинительных заключений по этому делу. Материалы дела были переданы в марте. Родители Давида уже давно заслуживают того, чтобы обрести покой.

В. Уголовное обвинение против министра внутренних дел Республики Сербской

126. 26 марта окружной прокурор Баня-Луки предъявил министру внутренних дел Республики Сербской Драгану Лукачу (СНСД) уголовное обвинение в создании угрозы безопасности в связи с уголовным правонарушением, состоявшим в нанесении телесных повреждений Драшко Станивуковичу во время заседания Народной скупщины Республики Сербской в декабре 2019 года, когда г-н Станивукович был представителем в Народной скупщине Республики Сербской. Во время заседания г-н Лукач, как утверждается, ударил г-на Станивуковича по лицу. Для того чтобы начать судебное разбирательство, суд первой инстанции Баня-Луки должен подтвердить обвинительное заключение.

С. Сребреница

127. Местным выборам в Сребренице в ноябре 2020 года предшествовала активная кампания по регистрации избирателей. Как и в предыдущие циклы, местные политические силы сгруппировались по этническому признаку, и каждая

сторона поддерживала единого кандидата в мэры. Хотя и сербский, и бошнякский политические блоки оказывали содействие в регистрации своих сторонников в Сребренице, давая им возможность проголосовать, каждый блок обвинил другой в попытке фальсификации выборов. В результате списки избирателей в Сребренице были переполнены сербскими избирателями, проживающими в Сербии, и избирателями из числа бошняков, проживающих в Федерации.

128. В связи с многочисленными сообщениями и утверждениями о предполагаемом мошенничестве до и во время дня выборов в Сребренице Центральная избирательная комиссия Боснии и Герцеговины отложила подтверждение результатов выборов, в конечном итоге аннулировав результаты на 26 из 28 избирательных участков и объявив о проведении повторных выборов 21 февраля 2021 года. Бошнякская/пробоснийская коалиция «Мой адрес — Сребреница» подала множество апелляций в ходе этого процесса, заявляя о мошенничестве сербской стороны и процедурных нарушениях со стороны Комиссии. Получив отказ в удовлетворении своих апелляций, коалиция «Мой адрес — Сребреница» приняла решение бойкотировать повторные выборы.

129. Хотя этот бойкот оказался успешным в том смысле, что явка бошнякских избирателей на повторные выборы уменьшилась, он также ожидаемо привел к плохим результатам и снижению уровня представленности бошняков в муниципальных учреждениях Сребреницы. Даже несмотря на бойкот повторных выборов, на основании подтвержденных результатов состоявшихся 15 ноября выборов бошняки получили 6 мандатов из 21 в муниципальной ассамблее Сребреницы. Несмотря на призывы некоторых представителей коалиции отказаться от этих мандатов, коалиция «Мой адрес — Сребреница» в итоге признала их, чтобы участвовать в принятии решений в муниципалитете.

130. Представители бошняков демонстративно покинули инаугурационную сессию муниципальной ассамблеи Сребреницы в конце марта в связи с разногласиями по вопросу о назначении секретаря муниципальной ассамблеи. Несмотря на это, в середине апреля бошнякский и сербский блоки подписали коалиционное соглашение, регулирующее распределение должностей, и в итоге завершили инаугурационную сессию. Почти сразу же после этого две партии, получившие наибольшую выгоду от этого соглашения, — СНСД и ПДД — подверглись нападкам со стороны других партий. Впрочем, по состоянию на конец отчетного периода коалиционное соглашение все еще оставалось в силе.

D. Отказ от сотрудничества с Высоким представителем

131. Следуя своей уже 17-летней практике, правительство Республики Сербской продолжало решительно отказывать моему Управлению в доступе к официальным сведениям и документам, как того требует статья IX Общего рамочного соглашения о мире и приложение 10 к Соглашению, которое обязывает все власти Боснии и Герцеговины в полной мере сотрудничать с Высоким представителем. Неоднократные обращения Руководящего комитета Совета по выполнению Мирного соглашения к властям Республики Сербской с целью напомнить им об их обязанностях в этом отношении не возымели действия.

E. Комиссия по страданиям сербов в Сараево

132. 13 апреля Независимая международная комиссия по страданиям сербов в Сараево в период 1991–1995 годов опубликовала свой заключительный доклад, датированный октябрём 2020 года. Правительство Республики Сербской назначило шесть членов Комиссии в феврале 2019 года.

133. Согласно общим выводам, изложенным в этом докладе, пропавшими без вести в Сараево числились 800 сербов, и 260 до сих пор не найдены. Авторы предполагают, что эти цифры могут быть выше и что целые семьи пропали без вести, и некому было заявить об их исчезновении.

134. Доклад состоит из семи глав, которые, кроме главы о сараевских сербах, посвящены истории Боснии и Герцеговины в период Османской и Австро-Венгерской империй, Королевства Югославия, Второй мировой войны и послевоенного периода, а также роли радикальных исламистов в конфликте в Боснии и Герцеговине.

VI. Общественная безопасность и правоохранительная деятельность, включая реформирование разведывательных служб

135. За отчетный период практика ненадлежащего политического вмешательства в оперативную деятельность полиции не пошла на спад.

136. В октябре 2020 года ассамблея округа Брчко в срочном порядке приняла существенные поправки к Закону о полиции округа Брчко, которые, как было установлено, подрывают существующие прозрачные, основанные на заслугах и открытом конкурсе процедуры и правила назначения начальника полиции, заместителя начальника полиции и членов независимого совета. Эти поправки предусматривали также продление соответствующих мандатов в обход установленных правовых процедур и, как представляется, в нескольких случаях нарушили Устав округа Брчко. Руководитель округа Брчко при технической поддержке моего Управления, посольства Соединенных Штатов, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и делегации Европейского Союза указал властям округа Брчко на эти недостатки, подчеркнув при этом, что эти изменения противоречат новому принятому в округе подходу к реформам. Впоследствии власти разработали законопроект, который будет представлен на рассмотрение ассамблеи округа Брчко в конце апреля, с тем чтобы аннулировать принятые в октябре изменения и восстановить Закон о полиции округа Брчко в прежнем виде.

137. В октябре правительство Федерации (выполняющее технический мандат с 2018 года) приняло обновление к Закону Федерации о должностных лицах полиции, которое длительное время было отложено. Последующий анализ показал, в частности, наличие нового положения, согласно которому начальник полиции Федерации и заместитель начальника полиции Федерации не могут быть представителями одного и того же государствообразующего народа, что расходится с законопроектом, одобренным моим Управлением в июле 2017 года. В декабре 2020 года правительство Федерации отменило рассмотрение этого закона в рамках парламентской процедуры из-за возражений профсоюза полицейских на уровне Федерации.

138. В декабре ассамблея Зеничко-Добойского кантона приняла поправки к Закону о внутренних делах Зеничко-Добойского кантона, которые в очередной раз привели к отсрочке исполнения отдельного бюджета полиции, необходимого для укрепления независимости и подотчетности полиции, несмотря на решительные возражения, высказанные мной и послом Соединенных Штатов в нашем совместном письме, направленном до заседания ассамблеи. Исполнение отдельного бюджета полиции откладывается с момента принятия соответствующего положения в 2017 году.

139. В марте представитель в ассамблее Зеницко-Добойского кантона внес в ускоренном порядке предложенные поправки к Закону о внутренних делах Зеницко-Добойского кантона, которые серьезно повредят профессионализму полиции и создадут условия для политического вмешательства в профессиональную работу полиции. В совместном письме, подготовленном мной и послом Соединенных Штатов, мы попросили отозвать эти поправки и продолжить их рассмотрение экспертным органом.

140. В январе новое правящее большинство в Сараевском кантоне публично обнародовало свой план действий, который подразумевает полную реализацию Сараевской инициативы, принятой ассамблеей Сараевского кантона в июне 2020 года. Эта инициатива включает в себя проведение масштабных реформ системы обеспечения общественной безопасности в кантоне посредством ликвидации Министерства внутренних дел Сараевского кантона, в то время как Полицейская администрация Сараевского кантона продолжит свою работу. В совместном письме, которое было направлено в январе руководству Сараевского кантона, посол Соединенных Штатов и я подчеркнули важность осуществления Сараевской инициативы.

141. Несмотря на неоднократные заверения властей Посавинского кантона, они не внесли в соответствующий закон о полиции положение, требуемое согласно датируемому 2007 годом письму Председателя Совета Безопасности, касающемуся полицейских, которым бывшие Специальные международные полицейские силы Организации Объединенных Наций отказали в аттестации.

142. Убедительными доказательствами ненадлежащего политического вмешательства в оперативную деятельность полиции по-прежнему являлись противоречивые назначения и увольнения руководителей полиции и членов независимых советов.

143. Власти Герцеговино-Неретвенского кантона все еще не назначили новый независимый совет, комиссара полиции, бюро по рассмотрению жалоб населения и полицейское управление. Должным образом назначенного комиссара полиции в кантоне нет с октября 2018 года, а функционирующего независимого совета — с марта 2017 года.

144. Правительство Федерации до сих пор еще не назначило начальника полиции Федерации, хотя Независимый совет Федерации завершил процесс отбора кандидатов на эту должность в апреле 2019 года. В феврале министр внутренних дел Федерации представил правительству Федерации лидирующего кандидата, отобранного Советом, что вызвало полемику в средствах массовой информации. В марте Комиссия по безопасности Палаты представителей Федерации призвала отменить процесс назначения и вновь опубликовать объявление о вакансии. Комиссия по безопасности не участвует в процессе отбора и назначения.

145. В феврале правительство Тузланского кантона восстановило Джевада Кормана в должности начальника полиции после вынесения муниципальным судом Тузланского кантона решения о том, что увольнение г-на Кормана в январе 2020 года было произведено с нарушением закона. До того, как г-н Корман вернулся на свою прежнюю должность, мое Управление и посольство Соединенных Штатов выступили с критикой этого увольнения как неправомерного политического вмешательства в профессиональную работу полиции.

146. В декабре ассамблея Западногерцеговинского кантона назначила новый независимый совет, а в феврале Парламентская Ассамблея Боснии и Герцеговины назначила новый независимый совет для надзора за работой начальников Государственного агентства по расследованиям и охране, Пограничной полиции и

Управления по координации деятельности полиции. Полномочия предыдущего состава совета истекли в марте 2018 года.

147. Совет министров еще не назначил следующего генерального директора Управления разведки и безопасности Боснии и Герцеговины. Полномочия нынешнего Генерального директора (выполняющего технический мандат) истекли в ноябре 2019 года.

148. В марте главы делегаций Европейского Союза, Совета Европы и ОБСЕ, послы Нидерландов, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов и Швеции и я направили общее письмо всем министрам внутренних дел Боснии и Герцеговины, призывая их начать процедуру для содействия разработке законодательства, регулирующего осуществление свободы мирных собраний в их соответствующих юрисдикциях, используя модель нового Закона округа Брчко о мирных собраниях, принятого в июле 2020 года, поскольку он соответствует европейским и международным стандартам в области прав человека.

VII. Экономика

149. Пандемия COVID-19 серьезно подорвала экономику Боснии и Герцеговины. В своем подготовленном в феврале 2021 года отчете о макроэкономических показателях за период с января по октябрь 2020 года Управление экономического планирования Совета министров отмечает снижение валового внутреннего продукта (ВВП) Боснии и Герцеговины в первой половине 2020 года на 3,7 процента по сравнению с показателем за аналогичный период 2019 года, а МВФ и Всемирный банк прогнозируют снижение ВВП в 2020 году на 5,5 процента и 3,2 процента соответственно. Промышленное производство за этот период сократилось на 7,5 процента, а объем экспорта и импорта — на 8,5 процента и 13,4 процента соответственно. В течение года в Боснии и Герцеговине наблюдалась дефляция. Уровень цен в 2020 году снизился на 1,6 процента по сравнению с показателем предыдущего года.

150. По данным Статистического агентства Боснии и Герцеговины, численность занятого населения в Боснии и Герцеговине в декабре составила 813 942 человека, что на 2 процента меньше, чем в декабре 2019 года. В то же время число безработных составило 413 627 человек, что на 2,9 процента больше, чем годом ранее. Официальный уровень безработицы в декабре составил 33,7 процента. Доля безработных молодых людей от общего числа безработных оценивается в 60 процентов. Число пенсионеров в настоящее время составляет 699 121 человека, увеличившись на 1,7 процента.

151. Средняя чистая зарплата в 988 конвертируемых марок и средняя пенсия в 415 конвертируемых марок по-прежнему значительно ниже средней стоимости корзины товаров для семьи из четырех человек в 1998 конвертируемых марок, что говорит о том, что даже те, кто имеет стабильный доход, с трудом сводят концы с концами, а особенно это касается пенсионеров с самыми низкими пенсионными выплатами. В результате пандемии COVID-19 уровень бедности в Боснии и Герцеговине поднялся еще выше. В своем докладе «Экономические и социальные последствия пандемии COVID-19» Всемирный банк прогнозирует, что, в зависимости от того, продлится ли кризис один или два квартала, в условиях бедности могут оказаться от 35 000 до 85 000 человек. Если до пандемии число малоимущих в Боснии и Герцеговине составляло 600 000–700 000 человек, то сейчас оно оценивается в 800 000 человек.

152. Негативные тенденции прослеживаются также в том, что касается уровня коррупции. В своем индексе восприятия коррупции за 2020 год организация

«Трансперенси интернешнл» поместила Боснию и Герцеговину на 111 место из 180 стран, что на 10 позиций ниже, чем в 2019 году, и значительно ниже рейтинга соседних с ней стран (Хорватия — 63 место, Черногория — 67 место и Сербия — 94 место). Во время пандемии в стране отмечались множество нарушений прав человека и трудовых прав, а также дискриминация при распределении экономической помощи и предполагаемые незаконные закупки медицинского оборудования.

153. Пандемия COVID-19 негативно сказалась также на прямых иностранных инвестициях. По предварительным оценкам, в 2020 году их объем снизился более чем на 10 процентов, а в 2021 году прогнозируется дальнейшее снижение на 5–10 процентов. Эти оценки вызывают особую обеспокоенность ввиду того, что сокращение в 2020 году рассчитывается по сравнению с показателем 2019 года, когда объем прямых иностранных инвестиций составил скромные 699 млн конвертируемых марок и уже был на 26,6 процента ниже, чем в 2018 году.

154. В этих обстоятельствах хорошей новостью является подтверждение в марте кредитного рейтинга Боснии и Герцеговины рейтинговым агентством «Стэндрт энд Пуэрз» («В» со стабильным прогнозом). Кроме того, несмотря на то что в коммерческом банковском секторе в 2020 году было зафиксировано снижение прибыли почти на 40 процентов, в целом он по-прежнему оценивается как стабильный и ликвидный.

А. Налогово-бюджетные вопросы

155. Пандемия COVID-19 не сорвала выплаты в счет обслуживания долга или регулярные ежемесячные бюджетные выплаты, главным образом благодаря постоянному притоку доходов по линии косвенного налогообложения и внутренним заимствованиям. Хотя поступления от косвенного налогообложения оставались жизненно важным источником доходов на всех уровнях государственного управления и, соответственно, основой стабильности их бюджета, их приток значительно сократился. Впервые после мирового финансового кризиса 2009 года Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины зарегистрировало сокращение поступлений по линии косвенного налогообложения. В 2020 году валовой объем поступлений составил 7,23 млрд конвертируемых марок, что на 9,5 процента меньше, чем в 2019 году.

156. Помимо поддержания стабильности бюджета в отчетном периоде, главным образом на уровне энтитетов, внутренние заимствования привели к увеличению общей задолженности страны. По данным Министерства финансов и казначейства Боснии и Герцеговины, общий государственный долг Боснии и Герцеговины на конец 2020 года составил 12,1 млрд конвертируемых марок, из которых 71,3 процента приходится на внешнюю задолженность, а 28,7 процента — на внутреннюю задолженность. Доля Федерации в долге составила 51,1 процента, а доля Республики Сербской — 47,9 процента. По сравнению с показателями 2019 года общая государственная задолженность Боснии и Герцеговины в конце 2020 года увеличилась на 8,5 процента: внешняя задолженность увеличилась на 6,4 процента, а внутренняя задолженность — на 14 процентов.

157. В течение отчетного периода Босния и Герцеговина не пользовалась международной бюджетной поддержкой. Соглашение о новой трехлетней программе механизма расширенного кредитования МВФ не было достигнуто, в частности из-за постоянного сопротивления руководства Республики Сербской реформам, которые, как считается, способствуют укреплению государственных полномочий и институтов. Это было особенно заметно в двух областях, выделенных МВФ: содействие созданию единого экономического пространства и

укрепление финансовой стабильности, которые необходимы для повышения устойчивости Боснии и Герцеговины к экономическим и/или финансовым кризисам, а также для ускоренного развития Боснии и Герцеговины и осуществления ее намерения вступить в Европейский союз.

158. К реформам, против которых выступало руководство Республики Сербской, относились и те, которые необходимы для эффективной борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Неуклонное мнение Республики Сербской по вышеупомянутым вопросам, а также последующее отсутствие прогресса в реализации других мер в рамках первоначальной программы механизма расширенного кредитования — включая, среди прочего, тот факт, что государственные власти не обеспечили своевременное принятие государственного бюджета на 2021 год, а руководство Федерации не назначило новую Комиссию по ценным бумагам, — свидетельствуют о том, что вероятность оперативного заключения соглашения между Боснией и Герцеговиной и МВФ невелика.

159. Что касается составления бюджета на 2021 год, то государственные учреждения и один кантон Федерации — Унско-Санский — все еще работают на основе временного финансирования, в то время как в обоих энтитетах и остальных девяти кантонах приняты бюджеты на 2021 год.

160. Сложилась практика, при которой крайний срок, установленный для принятия государственного бюджета на следующий год (31 декабря), не соблюдается, в результате чего государственные учреждения вынуждены с 1 января переходить на временное финансирование. Вопреки ожиданиям, что бюджет на 2021 год будет принят до конца первого квартала 2021 года, этого не произошло, поскольку 11 марта Президиум Боснии и Герцеговины отказался поддержать проект бюджета, ранее принятый большинством голосов в Совете министров Боснии и Герцеговины. Президиум Боснии и Герцеговины возразил против того, что в бюджете отсутствуют средства на смягчение последствий пандемии COVID-19, и, исключив все другие варианты, распорядился взять средства на эти цели из средств, которые планировалось выделить для корректировки базовой заработной платы работников, чтобы вернуть ее на уровень 2012 года. Несмотря на то что такие корректировки все равно сохранили бы уровень базовой заработной платы ниже уровня 2009 года, они были бы крайне важны для сокращения разрыва между заработной платой на государственном уровне и заработной платой на более низких уровнях власти, а также для устранения дефицита потенциала государственных учреждений и поддержки их функционирования, однако расчеты политических партий возобладали. Это вызвало осуждение со стороны работников государственных учреждений, в том числе в секторе обеспечения безопасности Боснии и Герцеговины, после чего последовали протесты работников и угрозы забастовок. 25 марта Совет министров Боснии и Герцеговины единогласно принял новый проект бюджета на 2021 год в размере 1,87 млрд конвертируемых марок, включая 21,7 млн конвертируемых марок на смягчение последствий пандемии. Этот проект все еще находится на рассмотрении в Президиуме Боснии и Герцеговины. Бесперебойное финансирование государственных учреждений — пусть даже на основе временного финансирования — обеспечено до 30 июня.

161. Бюджет Федерации на 2021 год был принят Палатой представителей Федерации 29 декабря и Палатой народов Федерации 11 января. Объем бюджета составляет 5,48 млрд конвертируемых марок, что на 0,5 процента меньше объема пересмотренного бюджета на 2020 год. По прогнозам, общий объем внутренних поступлений составит 4 млрд конвертируемых марок, увеличившись на 6 процентов, и будет включать, среди прочего, поступления по линии косвенного налогообложения в размере 1,44 млрд конвертируемых марок (примерно на

уровне 2020 года), поступления от пенсионных взносов в размере 1,99 млрд конвертируемых марок (рост на 13 процентов) и неналоговые поступления в размере 499,1 млн конвертируемых марок (снижение на 1 процент). Бюджет отражает дефицит в размере 1,36 млрд конвертируемых марок, что на 1 процент меньше по сравнению с показателем пересмотренного бюджета на 2020 год, и этот дефицит будет покрыт за счет краткосрочных внутренних займов (410 млн конвертируемых марок), долгосрочных внутренних займов (210 млн конвертируемых марок), кредитов, полученных через государство (640,9 млн конвертируемых марок) и поступлений от финансовых активов (100 млн конвертируемых марок). Что касается расходов, то в бюджете предусмотрены, среди прочего, расходы на выплату валовых окладов в размере 252 млн конвертируемых марок (увеличение на 5 процентов), расходы на материально-технические средства и услуги в размере 107,8 млн конвертируемых марок (снижение на 10 процентов) и расходы на текущие трансферты в размере 3,67 млрд конвертируемых марок (снижение на 5 процентов), которые включают трансферты на социальное обеспечение и ветеранов, пенсионные фонды, трансферты на экономическую стабилизацию и трансферты на более низкие уровни управления. Объем выплат Федерации в счет погашения долга в 2021 году составит 1 млрд конвертируемых марок (увеличение на 8 процентов), из которых на выплату внешнего долга приходится 486,3 млн конвертируемых марок.

162. В декабре Народная скупщина Республики Сербской утвердила второй пересмотренный бюджет Республики Сербской на 2020 год. В первоначальном бюджете предусматривался профицит бюджета в размере 20 млн конвертируемых марок с учетом предполагаемого роста ВВП на 3,5 процента в 2020 году, однако из-за пандемии COVID-19 в пересмотренном бюджете вместо этого был зафиксирован дефицит в размере 394 млн конвертируемых марок. Бюджетный дефицит был покрыт за счет Инструмента для ускоренного финансирования МВФ и дополнительных заимствований на местном рынке капитала в размере 244 млн конвертируемых марок и 157 млн конвертируемых марок соответственно. В результате пандемии объем займов Республики Сербской в 2020 году вырос более чем в два раза, увеличившись с 315 млн конвертируемых марок до 716 млн конвертируемых марок.

163. Бюджет Республики Сербской на 2021 год был принят Народной скупщиной Республики Сербской 17 декабря. Его объем составляет 3,8 млрд конвертируемых марок, что на 4 процента больше объема пересмотренного бюджета на 2020 год. Более половины бюджетных средств планируется направить на пенсионные выплаты и заработную плату госслужащих. Основными бенефициарами бюджетных ассигнований являются Министерство образования, Министерство труда и ветеранов и Министерство внутренних дел. Для покрытия бюджетных потребностей в бюджете на 2021 год предусмотрено 834 млн конвертируемых марок за счет долгосрочных займов и 224 млн конвертируемых марок за счет краткосрочных займов.

164. Источниками долгосрочных заимствований являются местные и зарубежные рынки капитала, а также международные финансовые учреждения, а краткосрочные заимствования планируется осуществлять посредством выпуска казначейских векселей на местном рынке капитала. На той же сессии Народная скупщина Республики Сербской приняла программу экономических реформ на 2021–2023 годы, в которой прогнозируется ежегодный экономический рост в пределах 2,6–3,2 процента. В программе предусмотрены также заимствования в размере 3,1 млрд конвертируемых марок. Как бюджет, так и программа реформ направлены на смягчение негативных последствий пандемии COVID-19 в Республике Сербской.

165. Налогово-бюджетные проблемы на уровне энтитетов обусловлены главным образом тем, что все еще не достигнуто соглашение по программе механизма расширенного кредитования МВФ, а также недобором внутренних поступлений и/или отсутствием интереса к государственным ценным бумагам. Любое ослабление налогово-бюджетной стабильности на уровне энтитетов, проявляющееся прежде всего в приостановке или задержке бюджетных выплат, сопряжено с серьезными рисками для общей политической стабильности, поскольку неизбежно создает предпосылки для споров между энтитетами и внутри них и бросает вызов государственным учреждениям и полномочиям, особенно тем, которые были переданы энтитетами государству.

В. Международные обязательства

166. После своей восемнадцатой сессии 17 декабря Совет министров Энергетического сообщества — международной организации, состоящей из Европейского союза и соседних стран Юго-Восточной Европы, — приостановил действие ряда прав, которыми Босния и Герцеговина пользуется в соответствии с Договором об учреждении Энергетического сообщества, в частности участие Боснии и Герцеговины в принятии решений по вопросам бюджета и контроля за его соблюдением. Решение Совета обусловлено тем, что Босния и Герцеговина хронически не выполняет требования Второго энергетического пакета в газовом секторе, Директивы о сере в топливных материалах и Третьего энергетического пакета в электроэнергетическом и газовом секторах. Приостановка действия прав рассчитана на два года до тех пор, пока Босния и Герцеговина не устранил нарушения. Босния и Герцеговина находится под санкциями Энергетического сообщества с 2015 года, когда на нее были наложены первые санкции за несоблюдение требований Договора об учреждении Энергетического сообщества в секторе природного газа. Это нарушение до сих пор не устранено и вытекает из давнего спора энтитетов по поводу регулирования на государственном уровне определенных аспектов сектора добычи природного газа, что продолжает препятствовать принятию необходимого законодательства на государственном уровне.

167. Мандаты членов руководства и совета управляющих Государственной электроэнергетической компании Боснии и Герцеговины истекли три года назад. В состав совета управляющих входят четыре члена от Федерации (два хорвата и два бошняка) и три члена от Республики Сербской, и все они подлежат утверждению Советом министров. В декабре правительство Федерации выдвинуло двух хорватских и двух бошнякских членов в совет управляющих Государственной электроэнергетической компании Боснии и Герцеговины, но 29 декабря Совет министров решил не утверждать частичное назначение и предложил Республике Сербской также выдвинуть трех своих членов, с тем чтобы все члены совета управляющих Компании были утверждены одновременно. Дальнейшие задержки с этими назначениями могут также осложнить принятие решений по вопросам, имеющим значение для Компании и передачи электроэнергии в целом. Они могут также послужить предлогом для возобновления попыток оспорить деятельность Компании, которая была создана в соответствии с Законом Боснии и Герцеговины об учреждении электроэнергетической компании, принятым Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины в 2004 году после заключения в июне 2003 года соглашения между энтитетами о создании компании по передаче электроэнергии и независимого оператора этой системы на основании подпункта b) пункта 5 статьи III Конституции Боснии и Герцеговины.

168. После того как Республика Сербская в 2016 и 2017 годах в одностороннем порядке удержала взносы в Публичную железнодорожную корпорацию Боснии

и Герцеговины, что лишило Корпорацию средств, эквивалентных одному ежегодному взносу Республики Сербской, Федерация, желая компенсировать разницу в средствах, выплачиваемых Корпорации двумя энтитетами, приняла решение не выделять финансовые средства для Корпорации в своем бюджете на 2020 год. Хотя в бюджет Республики Сербской на 2020 год были заложены ассигнования для Корпорации, она вновь удержала выплату и только в первом квартале 2021 года перечислила оставшиеся 40 процентов от заложенной в бюджет суммы. При этом Республика Сербская еще не гарантировала передачу Корпорации достаточного объема средств на 2021 год, а правительство Федерации выделило надлежащие средства для Корпорации только на своем заседании 1 апреля. Такая неопределенная ситуация с финансированием ставит под угрозу жизнеспособность Корпорации, которая является единственной общегосударственной корпорацией, созданной в соответствии с приложением 9 к Общему рамочному соглашению о мире. Кроме того, это подвергает риску единственный механизм для реализации согласованного подхода к реконструкции железнодорожных маршрутов, который принес бы пользу железнодорожным компаниям обоих энтитетов, всем гражданам Боснии и Герцеговины и экономике страны.

VIII. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

169. Возвращение беженцев и перемещенных лиц в места их происхождения — право, гарантированное приложением 7 к Общему рамочному соглашению о мире, — требует от властей всех уровней создания на своих территориях политических и социально-экономических условий, способствующих добровольному возвращению и интеграции репатриантов в жизнь общества.

170. На процесс возвращения негативно повлияли сеющие раздоры высказывания, упомянутые в других разделах настоящего доклада, а также хронические неразрешенные вопросы, касающиеся возвращения в целом. Так, несмотря на то что в октябре прошлого года бошнякские дети из деревни Липле под Зворником в Республике Сербской вернулись в классы, вопрос об официальном названии боснийского языка в системе образования Республики Сербской остается нерешенным.

171. Одним из активных источников провокаций остается прославление военных преступников и распространение противоречивых толкований, связанных с историческими событиями. Несмотря на присущую этому вопросу неоднозначность, а также продолжающийся судебный процесс против движения четников «Равна гора» за разжигание ненависти во время их собрания в марте 2019 года в Вишеграде, в феврале 2021 года местная ассамблея города Биелины в Республике Сербской поддержала установку на центральной площади города бюста, посвященного командиру четников времен Второй мировой войны Драже Михайловичу.

172. В этой связи следует отметить, что повсюду в Боснии и Герцеговине есть улицы, площади и общественные здания, включая школы, названные в честь пособников и сторонников нацистов Второй мировой войны, а также таблички и мемориальные доски в честь осужденных военных преступников, которые не только внушают страх представителям меньшинств, включая репатриантов, но и являются проявлением тенденции к переписыванию истории, которая противоречит не только фундаментальным европейским ценностям, но и элементарной человеческой порядочности.

173. Жестоким нападениям подвергаются и религиозные объекты. 18 февраля была повреждена мечеть «Аладжа» в Фоче (Республика Сербская), внесенная в список Всемирного наследия Организации Объединенных Наций по вопросам

образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), возможно с применением огнестрельного оружия. Этот инцидент расследуется.

IX. События в сфере средств массовой информации

174. Служба государственного телерадиовещания остается крайне политизированной. Многолетнее противодействие применению соответствующего законодательства привело к отказу от системы совместного сбора налогов для службы телерадиовещания и фактическому созданию трех совершенно отдельных и конкурирующих между собой компаний общественного вещания. Назначение членом советов управляющих вещательных компаний либо осуществляется исключительно соответствующим парламентом и служит интересам парламентского большинства, как в случае с вещательной компанией Республики Сербской «Радио-телевидение Республики Сербской», либо ему препятствуют назначенные власти, которые выступают против предложенных кандидатов, как в случае с компаниями «Радио-телевидение Боснии и Герцеговины» и «Радио-телевидение Федерации». 11 февраля Совет Агентства по регулированию в сфере коммуникации Боснии и Герцеговины принял решение о повторном объявлении вакансий на должности всех четырех членом совета управляющих вещательной компании «Радио-телевидение Боснии и Герцеговины», поскольку Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины не назначила новых управляющих из списка, представленного Советом 4 января. Налицо бездействие со стороны Парламента Федерации: из четырех членом совета управляющих компании «Радио-телевидение Федерации» до сих пор работает только один, причем его полномочия истекли семь лет назад.

175. Угрозой для беспрепятственного освещения событий по-прежнему являются нападения на журналистов и оказание давления на них. За отчетный период на телефонную линию помощи свободным средствам массовой информации Союза журналистов Боснии и Герцеговины, действующую в качестве местного проекта по оказанию журналистам поддержки и помощи в их деятельности, поступили сообщения о 23 случаях нарушения прав журналистов и 25 случаях нарушения свободы средств массовой информации, включая физические нападения, политическое давление, различные угрозы и словесные оскорбления. Растет также число случаев гендерного насилия в отношении журналисток и нападений на них.

176. Совет прессы Боснии и Герцеговины, собственный регулирующий орган для печатных и онлайн-средств массовой информации, отмечает заметный рост зарегистрированных дел, особенно жалоб на комментарии на веб-порталах. На сегодняшний день в 2021 году Совет зарегистрировал 135 таких случаев и 89 жалоб на печатные материалы. Последняя тревожная тенденция — это организованные кибератаки на онлайн-порталы средств массовой информации, которые не располагают достаточными возможностями для предотвращения или отражения таких нападений. Международные организации в Боснии и Герцеговине осудили такие нападения и призвали соответствующие органы власти Боснии и Герцеговины укрепить свои сети и возможности для обнаружения, пресечения и расследования всех нападений на сайты средств массовой информации.

177. Хотя срок действия лицензий компаний государственного телерадиовещания на аналоговое вещание истек в апреле прошлого года, они не выполнили обязательство по созданию совместного юридического лица для обеспечения цифровизации и не приобрели оборудование, необходимое для ее осуществления. Агентство по регулированию в сфере коммуникации Боснии и Герцеговины продлило еще на пять лет лицензии на трансляцию программ общественного

телерадиовещания, оговорив, что все передатчики, создающие помехи в цифровом радиочастотном спектре как внутри Боснии и Герцеговины, так и за ее пределами, будут отключены в случае поступления сообщений о помехах.

178. Лицензии коммерческих вещательных компаний на аналоговое вещание истекают в декабре 2021 года. Эти вещательные компании объявили о своем переходе на цифровую платформу «Мультиплекс С», которая была запущена и одобрена Агентством по регулированию в сфере коммуникации по их просьбе.

179. 4 февраля Парламентская Ассамблея Боснии и Герцеговины приняла ревизионный доклад о последствиях цифровизации телевизионного сигнала в Боснии и Герцеговине, подготовленный Ревизионным управлением институтов Боснии и Герцеговины, и поручила компетентному Министерству связи и транспорта Боснии и Герцеговины выполнить рекомендации ревизора. В частности, компетентному Министерству предстоит разработать план мероприятий с указанием конечных сроков и шагов, которые необходимо предпринять для завершения процесса цифровизации в Боснии и Герцеговине.

X. Военная миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине

180. Деятельность военной миссии Европейского союза в Боснии и Герцеговине, исполнительный мандат которой был продлен, имеет ключевое значение для поддержки усилий Боснии и Герцеговины по сохранению безопасной и спокойной обстановки, позволяющей моему Управлению и другим международным организациям выполнять наши соответствующие мандаты. Присутствие Миссии на местах, включая ее группы по связи и наблюдению, несомненно, способствует укреплению стабильности и безопасности и обеспечивает систему раннего оповещения о потенциальных проблемах в области безопасности, что особенно важно в нынешней неспокойной политической обстановке.

XI. Будущее Управления Высокого представителя

181. По сути, в основе оценки потребностей Управления Высокого представителя в ресурсах должны лежать политические соображения, касающиеся Боснии и Герцеговины. Как показано в настоящем докладе, для продвижения страны вперед еще предстоит проделать значительную работу. Мое Управление продолжает со всей ответственностью рационализировать свою деятельность. На пике деятельности Управления Высокого представителя в 2002 году его бюджет составлял 25 млн евро при численности персонала около 700 человек, тогда как нынешний бюджет составляет 5,3 млн евро, а численность персонала — всего 89 человек.

182. За время действия моего мандата бюджет Управления Высокого представителя сократился на 53 процента, а численность персонала — более чем на 58 процентов. Вместе с тем, несмотря на то что людские и финансовые ресурсы организации были значительно сокращены, ее задачи практически не изменились. По мере уменьшения бюджета с течением времени становится все сложнее производить дальнейшее сокращение расходов, не урезая необходимые экспертные знания и возможности. Учитывая множество трудностей, Управлению необходимо сохранить реальную способность смягчать риски для стабильности и способствовать необратимому прогрессу. Сокращение персонала сопряжено с повышенным риском для организации, которая в своей работе полагается на свой человеческий капитал, институциональную память, опыт и действующие в

течение многих лет сети взаимодействия. Уменьшение объема финансовых ресурсов лишь усугубляет эту проблему.

ХП. График представления докладов

183. Настоящий доклад представляется в соответствии с практикой представления регулярных докладов для последующей передачи Совету Безопасности, как того требует резолюция [1031 \(1995\)](#) Совета. Я буду рад предоставить дополнительную информацию или разъяснения в любое время, если это потребуется Генеральному секретарю или любому члену Совета. Следующий очередной доклад Генеральному секретарю планируется представить в октябре 2021 года.
