

Spór o wymiar sprawiedliwości w Bośni i Hercegowinie

Paulina Wankiewicz-Kłoczko

Od stycznia 2024 r. w Trybunale Konstytucyjnym Bośni i Hercegowiny (BiH) nie zasiada żaden sędzia z Republiki Serbskiej (RS; specyfika systemu politycznego BiH – zob. Aneks). Władze RS blokują bowiem obsadzenie wakatów i domagają się usunięcia z Trybunału sędziów pochodzących z zagranicy (w jego skład wchodzi dziewięciu sędziów, z których czterech jest wybieranych przez parlament Federacji Bośni i Hercegowiny, dwóch przez parlament RS, a trzech sędziów z zagranicy jest powoływanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka).

U podstaw sporu leżą wydane przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia, które są niekorzystne z punktu widzenia elit politycznych Republiki Serbskiej. W czerwcu 2023 r. posłowie RS przyjęli ustawy, zgodnie z którymi na terenie tego podmiotu nie będą obowiązywać werdykty wydane przez Trybunał oraz nie będą publikowane decyzje Wysokiego Przedstawiciela dla Bośni i Hercegowiny. W spór o wymiar sprawiedliwości włączył się wysoki przedstawiciel Christian Schmidt, który uchylił regulacje uchwalone przez serbskich parlamentarzystów oraz wprowadził poprawki do kodeksu karnego BiH. W świetle tych nowelizacji niewykonywanie decyzji Wysokiego Przedstawiciela podlega karze do pięciu lat pozbawienia wolności.

Komentarz

- Spór o Trybunał Konstytucyjny jest przejawem pogłębiającego się kryzysu instytucjonalnego w BiH. Przywódca bośniackich Serbów Milorad Dodik systematycznie kontestuje instytucje państwowe, postuluje wygaszenie urzędu Wysokiego Przedstawiciela i wycofanie międzynarodowych sędziów z BiH, grożąc zarazem secesją Republiki Serbskiej. Trybunał niejednokrotnie wydawał orzeczenia, które były sprzeczne z interesami Dodika, np. w sprawie przejęcia nieruchomości czy obchodów święta RS (zob. [Bośnia i Hercegowina – gry separatyzmem Republiki Serbskiej](#)). Presja władz w Banja Luce sprawiła, że od stycznia 2024 r. w bośniackim Trybunale nie zasiada nikt z RS (jeden z sędziów ze względu na wiek przestał sprawować funkcję, drugiego przymuszono do przejścia na wcześniejszą emeryturę, a parlament RS celowo nie powołał nikogo na ich miejsce). Taka sytuacja jest korzystna dla przywódcy bośniackich Serbów, który dzięki temu uwiarygadnia swoją narrację o tym, że instytucje centralne są „antyserbskie”, a ich decyzje podejmują Boszniacy w koalicji z sędziami powołanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Usunięcia zagranicznych sędziów z Trybunału Konstytucyjnego domaga się też lider największej partii bośniackich Chorwatów Dragan Čović (HDZ BiH). Zabiega on bowiem o większy wpływ na nominację chorwackich sędziów poprzez zastosowanie parytetu narodowego.

- Prokuratura centralna wszczęła postępowanie przeciwko Dodikowi w sprawie niewykonywania przez niego postanowień Wysokiego Przedstawiciela. Przywódca bośniackich Serbów wykorzystuje ten fakt do konsolidacji swojego elektoratu i uzasadniania tezy, że BiH jest państwem dysfunkcyjnym. W obronie polityka zorganizowano szereg protestów w Republice Serbskiej i przed sądem w Sarajewie oraz przeprowadzono szeroko zakrojoną akcję propagandową, m.in. rozwieszono billboardy z hasłami nawołującymi do przywrócenia kompetencji z poziomu centralnego (BiH) na podmiotowy (RS). Trwające postępowanie pogłębia polaryzację polityczną, podważa autorytet bośniackiego wymiaru sprawiedliwości oraz utrudnia działalność Wysokiego Przedstawiciela w BiH.
- Bośnia i Hercegowina uzyskała w grudniu 2022 r. status państwa kandydującego do UE, jednak do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych niezbędna jest pełna realizacja tzw. 14 warunków Komisji Europejskiej. Jednym z nich jest reforma sądownictwa. Według raportu opublikowanego przez KE w listopadzie 2023 r. stan wymiaru sprawiedliwości w BiH uległ pogorszeniu, a podejmowane przez rząd centralny próby reformy Wysokiej Rady Sądownictwa i Prokuratury zakończyły się de facto fiaskiem. Tym samym perspektywa otwarcia negocjacji akcesyjnych z UE w marcu br. jest niepewna.

Aneks. Specyfika systemu politycznego Bośni i Hercegowiny

Bośnia i Hercegowina (BiH) jest państwem wieloetnicznym, którego obecny system polityczny został określony w ramach **porozumienia z Dayton z 1995 r.**, kończącego trwającą trzy i pół roku krwawą wojnę w tym kraju. Konstytucja BiH, stanowiąca jeden z jego aneksów, przewiduje specyficzny system władzy, opartej na zasadach autonomii terytorialnej, parytetu etnicznego oraz możliwości użycia weta w obronie interesów danego narodu.

System polityczny

Bośnia i Hercegowina składa się z dwóch podmiotów, tzw. **entitetów: Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH)**, podzielonej na 10 kantonów, oraz unitarnej i silnie scentralizowanej **Republiki Serbskiej (RS)**. **Dystrykt Brzko (DB)** – ze względu na swoje strategiczne położenie (dzieli RS na pół i graniczy z Chorwacją) – stanowi osobną, autonomiczną jednostkę terytorialną.

W BiH obowiązują trzy poziomy sprawowania władzy: centralny (BiH), podmiotowy (FBiH i RS) oraz kantonalny (jedynie w FBiH). **Na poziomie centralnym najwyższym urzędem jest Prezydium BiH – kolektywna głowa państwa**, w którego skład wchodzi trzech reprezentantów (po jednym przedstawicielu: Boszniaków, Serbów i Chorwatów), wybieranych na czteroletnią kadencję w wyborach bezpośrednich. Na poziomie centralnym władza ustawodawcza należy do dwuizbowego parlamentu, a **władzę wykonawczą sprawuje Rada Ministrów, która ma ograniczone kompetencje**, głównie w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, fiskalno-budżetowej i wymiaru sprawiedliwości (dziewięć ministerstw). Większość uprawnień istotnych dla życia codziennego obywateli, tj. obejmujących sferę edukacji, ochrony zdrowia, infrastruktury – znajduje się na poziomie podmiotowym (RS i FBiH) lub kantonalnym (w FBiH). Każdy z podmiotów (tj. FBiH i RS) posiada też swojego prezydenta oraz dwuizbowe parlamenty, zaś w zdecentralizowanej FBiH władzę dodatkowo sprawują zgromadzenia i rządy kantonalne.

Jednym z filarów funkcjonowania demokracji konsensualnej w BiH jest tzw. **zasada ochrony żywotnych interesów narodowych**. W teorii miała ona zapewnić równość wszystkim trzem narodom składowym tego kraju: Boszniakom, Serbom i Chorwatom, w praktyce jednak jest wykorzystywana do blokowania inicjatyw politycznych oponentów.

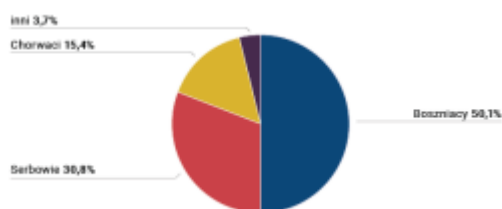
Rola społeczności międzynarodowej

Do osobliwości życia politycznego w BiH należy **urząd Wysokiego Przedstawiciela** (Biuro Wysokiego Przedstawiciela w Bośni i Hercegowinie, OHR), który ma szeroką władzę ustawodawczą i wykonawczą. Jego zadaniem jest wdrażanie w życie cywilnych ustaleń z Dayton, zaś ustanowione w 1997 r. „uprawnienia bońskie” dają mu niemal nieograniczone kompetencje ustawodawcze i wykonawcze, m.in. w zakresie odwoływania urzędników w kraju, ustanawiania aktów prawnych czy wymuszania implementacji tychże przepisów. Ponadto w Trybunale Konstytucyjnym zasiada trzech sędziów cudzoziemców powoływanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Na terytorium BiH działa również operacja wojskowa Unii Europejskiej „EUFOR Althea”, której celem jest zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w kraju.

Główne płaszczyzny sporów

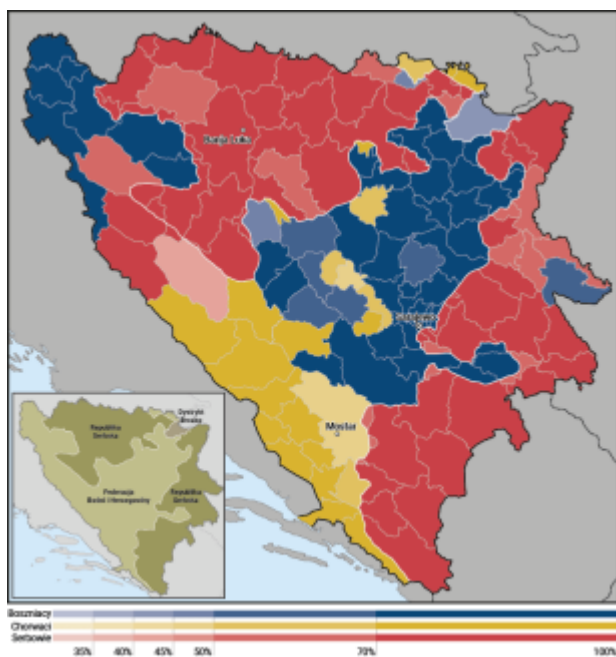
- **Kształt BiH** – Boszniacy (ok. 50% mieszkańców BiH) opowiadają się za ideą centralizacji państwa (w wersji maksymalistycznej postulują zlikwidowanie autonomii terytorialnej RS i kantonów); bośniaccy Serbowie (ok. 31%) dążą do maksymalizacji samorządności RS, obecnie – posiłkując się ideą „pierwotnego Dayton”, które gwarantowało dużą niezależność obu podmiotów – chcą utrzymania jak najszerszych kompetencji w ramach RS, co prowadzi do m.in. bojkotów instytucji centralnych czy sporu o nieruchomości; z kolei Chorwaci (ok. 15%) domagają się możliwie jak największej reprezentacji na wszystkich poziomach władzy, a w skrajnych przypadkach – nawet powstania trzeciego, chorwackiego entitetu.
- **Rola społeczności międzynarodowej** – bośniaccy Serbowie postulują zakończenie międzynarodowego nadzoru, w tym usunięcie zagranicznych sędziów z Trybunału Konstytucyjnego oraz likwidację instytucji OHR.
- **Polityka historyczna** – każdy z trzech narodów zamieszkujących BiH pielęgnuje własną postawę wobec wydarzeń wojny z lat dziewięćdziesiątych (a nierzadko również względem II wojny światowej).

Wykres. Struktura etniczna Bośni i Hercegowiny



Źródło: [spis powszechny z 2013 r.](#)

Mapa. Bośnia i Hercegowina – dominujące grupy etniczne w poszczególnych gminach



Źródło: *spis powszechny z 2013 r.*