



Redakcja: Beata Surmacz (dyrektor IEŚ), Tomasz Stępniewski (z-ca dyrektora IEŚ),
Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski,
Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

Nr 431 (128/2021) | 20.08.2021

ISSN 2657-6996
© IEŚ

Jan Muś

Decyzja Wysokiego Przedstawiciela Wspólnoty Międzynarodowej w sprawie ludobójstwa w Bośni i Hercegowinie

Przyjęta przez Wysokiego Przedstawiciela Wspólnoty Międzynarodowej w Bośni i Hercegowinie decyzja penalizująca negowanie zbrodni popełnionych w BiH w czasie rozpadu Jugosławii wyznacza nowe granice dyskursu politycznego. Wynika ona z trwającego od 25 lat impasu politycznego, istniejących konfliktów etnopolitycznych oraz niemocy najważniejszych instytucji państwowych. Decyzja ta jest odpowiedzią na zarzuty zaniechania kierowane pod adresem Unii Europejskiej w kwestii procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie. Skuteczność zmian legislacyjnych pozostaje pod znakiem zapytania.

22 lipca 2021 r. Wysoki Przedstawiciel Wspólnoty Międzynarodowej w Bośni i Hercegowinie Valentin Inzko, korzystając ze swoich uprawnień¹, wprowadził zmiany w państwowym kodeksie karnym. Rozszerzają one i precyzują obowiązujący dotychczas zakaz inicjowania narodowej, etnicznej lub religijnej nienawiści, niezgody lub wrogości. Mianowicie dodane zostały paragrafy penalizujące publiczną tolerancję, rażącą trywializację, negację czy próby usprawiedliwienia zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości lub zbrodni wojennych popełnionych w czasie działań wojennych w byłej Jugosławii, uznanych przez sądownictwo międzynarodowe i krajowe.

Wszystkie wcześniejsze inicjatywy ustawodawcze przedłożone zgromadzeniu parlamentarnemu Bośni i Hercegowiny w celu rozwiązania tej kwestii zostały zablokowane przez poszczególne partie polityczne.

Zmiany te wynikają z zaniepokojenia świata zachodniego faktem, że część przywódców Republiki Serbskiej w Bośni i Hercegowinie nadal zaprzecza, jakoby podczas konfliktu zbrojnego doszło do aktów ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych. Ponadto osoby fizyczne oraz władze Republiki Serbskiej publicznie kwestionują prawomocność wyroków wydanych przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii oraz Sąd Bośni i Hercegowiny, jednocześnie osoby uznane za zbrodniarzy wojennych otaczając szacunkiem jako narodowych bohaterów. Nacjonalistyczna retoryka przywódców Serbów, Chorwatów i Boszniaków stwarza znaczne trudności w cywilnej realizacji porozumienia pokojowego z Dayton, kończącego konflikt zbrojny trwający w latach 1992-1995. Problemem pozostaje także komunikacja między przedstawicielami poszczególnych narodów konstytutywnych, którzy budują swój polityczny kapitał, szerząc etnopolityczną niechęć oraz brak zaufania. W związku z tym wymagany etnopolityczny konsensus możliwy jest w bardzo nielicznych przypadkach. Całe państwo potrzebuje zaś gruntownych reform w obszarze gospodarki, administracji, zdrowia i sądownictwa.

Zmiany te zostały przyjęte bardzo negatywnie przez elity polityczne Serbów bośniackich. Ich reakcje nie były jednak niczym nowym. Ich przywódca Milorad Dodik ponownie zagroził secesją Republiki Serbskiej, a serbskie partie polityczne zbojkotowały pracę parlamentu państwowego, który obecnie i tak pełni jedynie rolę fasadową. Krytyczne stanowisko zajęli także przywódcy Serbii. Serbska prasa generalnie krytykowała decyzję Wysokiego

¹ Umożliwiają one w tym wypadku daleko idącą interwencję Wysokiego Przedstawiciela w sferze ustawodawstwa w celu ułatwienia współpracy i pojednania pomiędzy skonfliktowanymi stronami – Boszniakami, bośniackimi Serbami i bośniackimi Chorwatami. W praktyce osoby sprawujące urząd Wysokiego Przedstawiciela, szczególnie zaraz po zakończeniu konfliktu, korzystały ze swoich uprawnień w celu ograniczenia nacjonalistycznej retoryki.



Przedstawiciela jako wymierzoną wyłącznie w Serbów. Z zadowoleniem przyjęli ją z kolei przywódcy Boszniaków. Reakcja władz chorwackich była umiarkowanie pozytywna.

Słyszalny głos Unii Europejskiej. Zmiany w kodeksie karnym wpisują się w szeroką politykę państw zachodnich, które mają na celu wyprowadzenie Bośni i Hercegowiny ze stanu politycznej niemocy i etnopolitycznego napięcia. Obecny impas polityczny w Bośni i Hercegowinie trwa z przerwami od momentu rozpadu Jugosławii na początku lat 90. ubiegłego wieku. Unia Europejska oraz Stany Zjednoczone znalazły się w niekomfortowej sytuacji, w której muszą sprzeciwić się działaniom i retoryce demokratycznie wybranych przywódców trzech konstytutywnych narodów. Wspólnota międzynarodowa liczy na to, że ograniczenie mowy nienawiści umożliwi lepszą komunikację polityczną, ułatwi proces pojednania, a także ograniczy wpływy nacjonalistów w kraju. Unia Europejska przedstawiła więc nowe warunki gry politycznej, których złamanie, wedle założeń, może grozić opuszczeniem sceny politycznej.

Państwa zachodnie, których interesy reprezentuje Wysoki Przedstawiciel, pokazały także, że ich zaangażowanie w Bośni i Hercegowinie nie stanowi jedynie formalności, co w ostatnich latach stanowiło często przedmiot krytyki. Bezpośrednia ingerencja w ustawodawstwo Bośni i Hercegowiny dotyczące potencjalnie najwyższych szczebli władzy stanowić ma przypomnienie, że Wysoki Przedstawiciel w dalszym ciągu posiada znaczące uprawnienia i nie waha się z nich korzystać.

Istotny był również fakt nieskutecznego, ale uciążliwego i szkodliwego dla procesu pojednania blokowania przez Rosję wyboru nowego Wysokiego Przedstawiciela, którym z dniem 1 sierpnia został Niemiec – Christian Schmidt, zastępując na tym stanowisku po 12 latach Austriaka Valentina Inzko. Zmiana kodeksu jest więc sygnałem dla władz rosyjskich, których zaangażowanie w regionie może być określone jako destruktywne dla procesu pojednania i stabilizacji, potwierdzającym silną pozycję Unii Europejskiej w regionie.

Następstwa. Skuteczność przyjętego ustawodawstwa będzie zależała od kilku czynników. Przede wszystkim wątpliwe jest, aby doprowadziło ono bezpośrednio do szybkiej poprawy relacji etnopolitycznych w Bośni i Hercegowinie (zakładając, że zasadniczym celem zmian legislacyjnych było zmuszenie władz do ograniczenia agresywnej i prowokacyjnej retoryki, a więc umożliwienie dialogu zmierzającego ku pojednaniu i współpracy). Przywódcy poszczególnych narodów konstytutywnych wielokrotnie wykazywali się kreatywnością i pomysłowością, gdy chodziło o tworzenie dystansu politycznego między poszczególnymi narodami.

Przywódcy BiH stawiają sobie pytania: w jakim stopniu i wobec kogo wykorzystywane będą przyjęte przepisy? Czy przepisy będą rozumiane wąsko, czy szeroko? Czy prawo będzie stosowane jedynie w odniesieniu do najważniejszych (najbardziej eksponowanych) polityków, czy częściej? Można przyjąć, że na próbę wystawiani będą „podrzedni”, lokalni politycy, którzy – jeśli zostaną skazani za szerzenie mowy nienawiści – mogą stać się symbolami-ofiarami.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że organy ścigania w Bośni i Hercegowinie będą dużo skuteczniejsze, jeśli zostaną wsparte przez aktorów zewnętrznych. Skuteczność przyjętych zmian zależy więc będzie w dużym stopniu od tego, czy państwa i instytucje Unii Europejskiej oraz Stany Zjednoczone będą kontynuowały przyjętą politykę, udzielając wsparcia wymiarowi sprawiedliwości w BiH.

Wnioski. Ustępujący ze stanowiska Wysokiego Przedstawiciela Valentin Inzko nakreślił na politycznej mapie BiH nowe granice, których przekroczenie może kosztować dostęp do publicznych urzędów. Jest to wyraźny sygnał ze strony Unii Europejskiej, że stanowi ona liczącą się siłę polityczną w regionie. Z drugiej strony, przywódcy polityczni BiH wielokrotnie pokazywali i udowadniali, że liczy się dla nich kapitał polityczny, a nie praworządność. Przyjęte ustawodawstwo będzie wykorzystane do budowania nowych linii napięcia między trzema narodami konstytutywnymi oraz dalszego podważania, przy poparciu dyplomacji rosyjskiej, bezstronności urzędu Wysokiego Przedstawiciela.

Wiele zależy będzie od zaangażowania wspólnoty międzynarodowej oraz skali wsparcia udzielonego wymiarowi sprawiedliwości w BiH. Istniejący system konstytucyjny sprawia, że odpowiedzialność elit politycznych za

wprowadzenie w życie reform, przyjmowanie ustawodawstwa, a także za częste zaniechania lub czyny niezgodne z interesem publicznym rozproszona jest pomiędzy przedstawicieli poszczególnych narodów konstytutywnych, poszczególnych jednostek federalnych (jest ich, na różnych poziomach, czternaście), a także wspólnotę międzynarodową. Istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że także ta inicjatywa pozostanie niewykorzystana dla procesu pojednania i normalizacji. Niemniej wspólnota narodowa, a przede wszystkim Unia Europejska, powinna dokładać wszelkich starań, aby pomóc organom sprawiedliwości w Bośni i Hercegowinie, ograniczając pole działania politykom pogłębiającym etnopolityczne spory.