

Anna Jagiełło-Szostak

## Bośnia i Hercegowina: przyspieszony status kandydata do członkostwa w Unii Europejskiej – reakcje wewnętrzne, regionalne i międzynarodowe (cz. 1)

15 grudnia 2022 r. Komisja Europejska przyznała Bośni i Hercegowinie oficjalny status kandydata do Unii Europejskiej. Uzyskanie statusu kandydata postrzegane jest jako strategiczny krok UE wobec BiH ze względu na niestabilność tego państwa tak wewnątrz, w kwestiach sporów ustrojowych, jak i międzynarodową, związaną z wpływami Rosji w Republice Serbskiej. Relacje BiH z UE są jednym z nielicznych aspektów, które nie antagonizują głównych decydentów politycznych BiH. Jednak rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych BiH z UE jest uzależnione od postępów w przeprowadzeniu reform wewnętrznych, co będzie bardzo trudne ze względu na silne podziały etnopolityczne.

**Reakcje wewnętrzne na uzyskanie statusu kandydata.** Nadanie BiH statusu kandydata<sup>1</sup> postrzegane jest przez głównych decydentów politycznych jako dobry znak dla dalszych procesów transformacji państwa, o czym świadczą reakcje polityków bośniackich, jednoznacznie popierających dążenia do członkostwa w UE. Decyzja została przyjęta z zadowoleniem przez minister spraw zagranicznych Bośni i Hercegowiny Biserę Turković, która określiła wydarzenie jako historyczny krok dla państwa oraz wynik jej wysiłków na rzecz zachowania stabilności i integralności terytorialnej BiH. Željka Cvijanović, przewodnicząca prezydencji BiH, reprezentująca stronę serbską, zaakcentowała silniejsze powiązania między BiH a UE, które mogą zaowocować napływem środków pomocowych z funduszy unijnych. Z kolei Denis Bećirović, członek prezydium BiH z ramienia Boszniaków, decyzję o przyznaniu statusu kandydata w UE określił jako zachętę dla wszystkich obywateli i narodów BiH do umacniania wzajemnych relacji. Željko Komšić, chorwacki członek prezydencji, ocenił, że nadany status jest wynikiem geopolitycznej sytuacji w Europie, a nie rezultatem wypełniania zaleceń wskazanych przez UE. Podobnie Milorad Dodik, prezydent Republiki Serbskiej, wskazał, że jego celem jest zacieśnianie relacji z UE, jednak nie zrezygnuje z obrony interesów Republiki Serbskiej. Do formalnego poparcia, zarówno ze strony M. Dodika, jak i pozostałych przedstawicieli BiH, dla kierunku europejskiego doszło już 23 czerwca 2022 r. w Brukseli, gdy podpisane zostało porozumienie pomiędzy dwunastoma partiami bośniackimi oraz przedstawicielami prezydencji Bośni i Hercegowiny. Zgodnie z ustaleniami porozumienia Rada UE spodziewała się od liderów politycznych BiH szybkiego wdrożenia polityczno-instytucjonalnych zobowiązań oraz sfinalizowania reformy systemu wyborczego (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 641](#)).

Pomimo decyzji UE o przyznaniu BiH statusu kandydata, nadal występują wewnętrzne podziały etnopolityczne pomiędzy partiami politycznymi reprezentującymi trzy narody konstytutywne (Boszniaków, Serbów, Chorwatów), m.in. w kwestii kształtu ustrojowego państwa, dążeń secesjonistycznych RS, konfliktu RS z wysokim przedstawicielem ds. BiH Christianem Schmidtem oraz odrębnej polityki podmiotów składowych wobec relacji z Rosją. Podczas gdy Federacja Bośni i Hercegowiny jest zorientowana na utrzymywanie dobrych stosunków z Zachodem i popiera sankcje UE wobec Rosji, Republika Serbska podtrzymuje deklaratywnie neutralne stanowisko wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej oraz dobre relacje z Rosją.

Przedstawiciele RS, po raz kolejny na przestrzeni ostatnich lat, zaakcentowali odrębność od F BiH m.in. podczas obchodów Dnia Republiki Serbskiej, które odbywały się 9 stycznia 2023 r. we Wschodnim Sarajewie, a także w Banja Luce. Dzień ten postrzegany jest przez Boszniaków jako wstęp do wojny w BiH w latach 1992-1995. Mimo

<sup>1</sup> Unia Europejska już w 2003 r. uznała BiH za potencjalnego kandydata na mocy decyzji Rady Europejskiej i szczytu w Salonikach. Pięć lat później podpisany został Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (SAA), a BiH oficjalny wniosek o członkostwo w UE złożyła w lutym 2016 r.

że święto zostało uznane za niezgodne z konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny BiH, to władze Republiki Serbskiej zignorowały jego orzeczenie. W odpowiedzi parlament Republiki Serbskiej uchwalił ustawę o Dniu Republiki Serbskiej, ustanawiając 9 stycznia świętem świeckim. Przywódcy bośniackich Serbów postrzegają Trybunał Konstytucyjny BiH jako antyserbski trybunał polityczny. Podczas obchodów Dnia Republiki Serbskiej w 2023 r. kontrowersje wywołało uczestnictwo rosyjskiej organizacji nacjonalistycznej Nocne Wilki oraz przyznanie przez M. Dodika medalu Republiki Serbskiej prezydentowi Federacji Rosyjskiej Władimirowi Putinowi za przyjacielskie relacje i wsparcie RS przez Rosję. Inicjatywę prezydenta RS potępiła UE, a jej parlamentarzyści zaapelowali o nałożenie sankcji na M. Dodika. Z kolei D. Becirović ocenił takie działanie jako czyn niemoralny i wpływający na destabilizację BiH. B. Turković określiła przyznanie nagrody jako przykład rosnącego wpływu rosyjskiego w regionie, stanowiącego zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego.

**Oczekiwania UE i wyzwania dla BiH.** Rada Europejska w 2019 r. przyjęła czternaście kluczowych punktów prowadzących do otwarcia negocjacji akcesyjnych BiH z UE. W konsekwencji UE oczekuje od BiH spełnienia szczegółowych warunków, takich jak: przyjęcie zmian w obowiązującej ustawie o Radzie Sądownictwa i Prokuratury, przyjęcie ustawy o sądach Bośni i Hercegowiny, uchwalenie ustawy o zapobieganiu konfliktom interesów, wzmocnienie zapobiegania i zwalczania korupcji i przestępczości zorganizowanej; usprawnienie prac nad zapewnieniem skutecznej koordynacji w zarządzaniu granicami, a także nad zapewnieniem funkcjonowania systemu azyłowego; ustanowienie krajowego mechanizmu zapobiegania torturom i złemu traktowaniu; zagwarantowanie wolności wypowiedzi i mediów; zapewnienie mechanizmów koordynacji spraw unijnych, w tym opracowanie i przyjęcie dorobku prawnego UE.

Jednak Komisja Europejska w dokumencie pt. „Bosnia and Herzegovina 2022 Report” jednoznacznie negatywnie oceniła postępy BiH na drodze do statusu kandydata, zwłaszcza kryteria polityczne i gospodarcze<sup>2</sup>. W pierwszym obszarze najpoważniejszą kwestią było blokowanie przez RS, do wiosny 2022 r., instytucji ustawodawczych i wykonawczych na szczeblu państwowym, co doprowadziło do niemal całkowitego zastoju w reformach wewnętrznych w czasie kadencji rządu w latach 2018-2022. UE korzystnie oceniła jednak organizację i przeprowadzenie wyborów powszechnych (na poziomie państwowym, entytetycznym i na urząd prezydenta RS) w Bośni i Hercegowinie w dniu 2 października 2022 r., zaznaczając jednak, że były one nacechowane retoryką podziałów etnicznych (zob. „Komentarze IeŚ”, nr 699, „Komentarze IeŚ”, nr 710). Dodatkowo krytycznie oceniono postępy w zakresie reformy administracji, w dziedzinie sądownictwa oraz w zakresie zapobiegania korupcji i przestępczości zorganizowanej. Mimo że UE wskazuje na ograniczone postępy w obszarze reform wewnętrznych, to docenia podjęte przez BiH kroki, takie jak: przyjęcie nowelizacji ustawy o zamówieniach publicznych, przyjęcie kompleksowej strategii zarządzania finansami publicznymi na wszystkich szczeblach władzy oraz powołanie czterech brakujących sędziów do Trybunału Konstytucyjnego. Wypracowane przez BiH ramy prawne i instytucjonalne w obszarze praw podstawowych zostały ocenione pozytywnie (przyjęto m.in. plany działań na rzecz integracji społecznej Romów w kwietniu 2022 r.). Jednak w dalszym ciągu brak jest reform związanych z zapewnieniem niedyskryminacji oraz edukacji, których celem jest przezwyciężenie praktyki tzw. „dwóch szkół pod jednym dachem”. W ramach kryterium gospodarczego BiH została określona jako znajdująca się na wczesnym etapie tworzenia funkcjonalnej gospodarki rynkowej. Zdaniem KE, poprawy wymaga zarówno współpraca na szczeblu państwowym, jak i ujednoczenie ustawodawstwa między podmiotami FBiH i RS.

**Wnioski.** Uzyskanie statusu kandydata niewątpliwie zobliguje polityków BiH do skuteczniejszej realizacji reform, co pozwoli doprowadzić do otwarcia procesu negocjacyjnego. Komisja Europejska oczekuje od BiH wzmocnienia praworządności, podjęcia walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, zakończenia gloryfikacji skazanych zbrodniarzy wojennych oraz wzmocnienia działań na rzecz promowania pojednania. Tym samym istotne jest, by BiH była traktowana przez UE jako partner, a nie jako państwo, które może stanowić potencjalne zagrożenie (secesjonizmy, możliwość rozpadu, brak wewnętrznego konsensusu). Wydaje się, że w planach długookresowych BiH nie ma alternatywy dla przystąpienia do struktur europejskich.

<sup>2</sup> *Bosnia and Herzegovina 2022 Report*, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf> (12.01.2023).

Czołowi politycy w BiH wykazują się pragmatyzmem politycznym i jednogłośnie popierają status kandydata dla BiH. Jednak dalsze postępy na drodze do UE będą uzależnione od przewyciężania partykularnych interesów narodów konstytutywnych. Możliwe jest też wycofanie poparcia dla UE ze strony M. Dodika, obawiającego się centralizacji BiH – co nie leży w interesie RS – ale i dążącego do większej współpracy z Serbią i Rosją.