

Umowa na rzecz pokoju z Dayton – 20 lat później

W 1995 r. w Bośni i Hercegowinie priorytetem było zapewnienie stabilności, a umowa ramowa z Dayton na rzecz pokoju w Bośni i Hercegowinie (GFAP) pomogła położyć kres długiemu konfliktowi. Dwadzieścia lat później umowa ta wciąż określa ramy polityczne i instytucjonalne tego kraju. Perspektywa integracji z UE stawia jednak pytanie o to, czy GFAP może stanowić podstawę tej integracji, czy też należy poddać ją przeglądowi.

Kontekst i skutki umowy

W 1992 r. referendum w sprawie odłączenia się od byłej Jugosławii spowodowało wojnę między trzema grupami etnicznymi mieszkającymi w Bośni, która pochłonęła tysiące istnień ludzkich i spowodowała [wysiedlenie](#) niemal połowy ludności kraju. [Umowa na rzecz pokoju z Dayton](#), podpisana w dniu 21 listopada 1995 r. przez przywódców Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Serbii i Czarnogóry (odpowiednio przez Izetbegovica, Tudjmana i Miłoszevica), pomogła zakończyć wojnę. Załącznik 4. do konstytucji Bośni i Hercegowiny ustanowił [złożoną strukturę instytucjonalną](#) jednego państwa, dwóch jednostek autonomicznych, dziesięciu kantonów i 147 rad gminnych, co oznaczało [cztery szczeble](#) sprawowania rządów. Etniczny skład kraju został zapisany w konstytucji jako trzy „stanowiące narody” (Bośniacy, Serbowie i Chorwaci), a obywatele spoza tych grup nazwano „pozostałymi”. Główne grupy etniczne zostały uprawnione do korzystania z „licznych możliwości sprzeciwu”, co [skomplikowało proces decyzyjny](#) i zapewniło środki umożliwiające blokadę instytucjonalną. GFAP pozwoliła na dalsze [międzynarodowe zaangażowanie](#) w sprawy Bośni i Hercegowiny, powołując [Biuro Wysokiego Przedstawiciela](#) posiadające „[uprawnienia z Bonn](#)” w celu zapewnienia wprowadzenia w życie GFAP.

Jak się powszechnie [uznaje](#), GFAP osiągnęła swój [główny cel](#), polegający na zapobieganiu dalszym konfliktom, umożliwieniu rozwiązania problemu sporów własnościowych, jak również powrotu dużej liczby wysiedleńców. Swobodne przekraczanie granic etnicznych, reformy sądownictwa, a zwłaszcza utworzenie Izby ds. Zbrodni Wojennych w sądzie krajowym, są również postrzegane jako przykłady [sukcesów](#) pierwszej powojennej dekady. Jednak krytycy utrzymują, że GFAP „zamroziła” konflikt zamiast go rozwiązać, a także [„utrwaliła podziały etniczne”](#). Konstytucja jest w związku z tym postrzegana jako [główny element przyczyniający się](#) do tej sytuacji, skoro stworzyła strukturę instytucjonalną, która utrudnia skuteczną współpracę między różnymi poziomami sprawowania rządów, a także spowodowała istnienie różnych możliwości wykładni. Nadmiernie rozbudowana i kosztowna administracja oraz brak jednolitych norm w wielu obszarach są uznawane za praktyczny wyraz tych problematycznych uzgodnień. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził w orzeczeniu „[Sejdić–Finci](#)”, że konstytucja dyskryminuje obywateli określonych jako „pozostali”, gdyż uniemożliwia im kandydowanie na niektóre urzędy publiczne. Niektórzy twierdzą, że działania podmiotów międzynarodowych ograniczyły pełną suwerenność Bośni i Hercegowiny, jednak inne osoby apelują o [jeszcze silniejsze zaangażowanie UE i podmiotów międzynarodowych](#).

Dalszy rozwój wypadków i rola UE

Debaty nad reformą konstytucji [trwają](#) od 2006 r., od kiedy podjęto kilka nieudanych prób reformatorskich. Panuje powszechna zgoda co do tego, że GFAP „[wyczerpała swoje możliwości](#)”, jednak trzy grupy etniczne mają sprzeczne wizje przyszłości, opowiadając się za państwem unitarnym, większą autonomią oraz całkowitą niezależnością. Planowane przez Serbów referenda (na szczeblu sądów krajowych w 2016 r. oraz dotyczące [niepodległości](#) w 2018 r.) wskazują, że napięcia polityczne i etniczne prawdopodobnie utrzymają się. UE, będąca głównym bodźcem wprowadzania reform i obiecująca w perspektywie członkostwo – uznała przegląd GFAP (w celu uwzględnienia orzeczenia w sprawie Sejdić–Finci) za warunek wstępny podpisania

układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z Bośnią i Hercegowiną, jednak brak postępów i konieczność zajęcia się nagłymi sprawami społeczno-ekonomicznymi, co podkreśliły protesty z 2014 r., doprowadziły do przyjęcia „[nowego podejścia](#)” w zamian za [pismne zobowiązanie się](#) do przeprowadzenia reform przez przywódców politycznych Bośni i Hercegowiny. Choć krytykowana za [brak spójności](#), Komisja Europejska zaznaczyła w swoim [sprawozdaniu z postępów z 2015 r.](#), że konstytucja „nadal narusza postanowienia orzeczenia Sejdić-Finci”, a tym samym podkreśliła konieczność zmian w przyszłości.

Rezolucje PE z [1996](#) i [1997](#) r. wzywały do „pełnej i rygorystycznej realizacji” GFAP, ostrzegając, że nieprzestrzeganie przepisów może skutkować nowymi konfliktami. Pomimo przywrócenia pokoju GFAP [utrudnia](#) integrację z UE, a reforma konstytucji jest „[pilnie potrzebna](#)”. PE wielokrotnie wzywał przywódców politycznych do zaniechania retoryki nacjonalistycznej i secesjonistycznej, podkreślając w [2015](#) r., że na mocy GFAP Serbowie „nie dysponują prawem do oddzielenia się”.