

## Dystrykt Brčko<sup>1</sup> Bośni i Hercegowiny jako gwarant pokoju i bezpieczeństwa na Bałkanach Zachodnich

Republika Bośni i Hercegowiny należy obecnie do grona tych państw, które w latach 90. XX stulecia wyodrębniły się z federacji jugosłowiańskiej. Obok Republiki Słowenii, Republiki Chorwacji, Republiki Macedonii, Republiki Serbii, Republiki Czarnogóry oraz Republiki Kosowo jest państwem, któremu przyszło się zmagać jednocześnie z trzema równoległe zachodzącymi procesami: tworzeniem własnej państwowości, transformacją ustrojową, a także z dotkliwym zapóźnieniem gospodarczym (trzecia najuboższa republika pojugosłowiańska<sup>2</sup> po Kosowie i Macedonii).

Celem referatu była próba odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim stopniu utworzony na mocy porozumienia z Dayton Dystrykt Brčko BiH<sup>3</sup> może być uznany

---

<sup>1</sup> Nazewnictwem nazw geograficznych z obszaru m.in. Bośni i Hercegowiny zajmowała się Komisja Standaryzacji Nazw Geograficznych poza Granicami RP. Jedno z jej posiedzeń (34 z kolei) odbyło się 24 października 2007 r. w gmachu Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w Warszawie przy ul. Wspólnej 2. Sporządzono z niego protokół, w którym czytamy m.in.: „Komisja przez aklamację postanowiła przyjąć nazwy Federacja Bośni i Hercegowiny oraz Republika Serbska dla jednostek administracyjnych. Wątpliwości wzbudziła natomiast propozycja wprowadzenia egzonimu Dystrykt Brcka. Po dyskusji postanowiono przez aklamację przyjąć nazwę w formie Dystrykt Brčko, jednocześnie wprowadzając egzonim dla miasta Brčko”, [www.gugik.gov.pl/komisja/pliki/protokol\\_ksnng/protokol\\_ksnng-34\\_posiedzenie.pdf](http://www.gugik.gov.pl/komisja/pliki/protokol_ksnng/protokol_ksnng-34_posiedzenie.pdf) (11.11.2009).

<sup>2</sup> Aktualne (pochodzące z II kwartału 2009 r.) główne wskaźniki ekonomiczne: PKB (mld euro) 12,3; ludność (mln) 3,9; PKB *per capita* (euro) 3187; PKB (w cenach stałych) –3,0; eksport (wartości realne) –10,0; import (wartości realne) –26,0; inflacja 1,0; wynagrodzenie miesięczne nominalne (euro) 570; stopa bezrobocia (%) 44,0; rezerwy walutowe (mld euro) 2,6; kurs wymiany średni w stosunku do dolara 1,51; kurs wymiany średni w stosunku do euro 1,96. Powyższe dane przytoczono za: [www.research-pmr.com/pl/O\\_PMR\\_research/Gdzie\\_dzialamy/Bosnia\\_i\\_Herce](http://www.research-pmr.com/pl/O_PMR_research/Gdzie_dzialamy/Bosnia_i_Herce) (11.11.2009).

<sup>3</sup> High Representative’s Decision on the Establishment of the Brco District of Bosnia and Herzegovina, Decision 1: The Brcko District of Bosnia and Herzegovina shall be cre-

za gwaranta stabilizacji, zarówno na obszarze Bośni i Hercegowiny, jak i szerzej, w regionie Bałkanów Zachodnich<sup>4</sup>.

Przypomnieć tu należy, że w latach 1941–1945 Bośnia i Hercegowina należała do profaszystowskiego Niezależnego Państwa Chorwackiego (Nezavisna država Hrvatska). Po II wojnie światowej Bośnia i Hercegowina została uznana na mocy Konstytucji Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii z 1963 r. za jedną z republik związkowych SFRJ. Ważnym ustaleniem, bynajmniej nieobojętym dla dalszych losów tej republiki, było uznanie w 1971 r. Muzułmanów<sup>5</sup> za odrębną grupę narodową, co zostało zresztą odnotowane w ustawie zasadniczej SFRJ z 1974 r. W przekonaniu pomysłodawców federacji jugosłowiańskiej (E. Kardelj, J. Broz-Tito) taka decyzja wpłynąć miała na załagodzenie sporu serbsko-chorwackiego, a tak naprawę sporu terytorialnego o Bośnię i Hercegowinę. Co więcej, chodziło także o wyciszenie odradzających się zwłaszcza w latach 70. XX w. tendencji nacjonalistycznych, artykułowanych niemal z równą siłą zarówno przez Chorwatów, jak i Serbów. Już bowiem w latach 60. dla tej republiki charakterystyczne były silne postawy separatystyczne, wyrażane przede wszystkim przez ludność muzułmańską, której *idée fixe* już wtedy stały się decentralizacja w ramach federacji jugosłowiańskiej i wyłączenie się z republik ościennych<sup>6</sup>. Jeszcze przed finalnym wydzieleniem się z łona federacji jugosłowiańskiej, bo w maju 1991 r., parlament Bośni i Hercegowiny, przy znacznej dominacji deputowanych muzułmańskich i mocnym wsparciu przedstawicieli Chorwatów, ogłosił *Deklarację o suwerenności republiki*. Fakt ten spotkał się z niemal natychmiastową reakcją Serbów, którzy zgodni byli co do tego, że obszar Bośni i Hercegowiny powinien zostać przyłączony do federacji jugosłowiańskiej. Pomysł ten z oczywistych względów nie mógł się spotkać z poparciem Chorwatów, a tym bardziej Muzułmanów, dla których o wiele istotniejsza okazała się integralność wewnętrzna republiki.

Działaniami poprzedzającymi całkowite usamodzielnienie się Bośni i Hercegowiny były wydarzenia, które wyraźnie świadczyły o uporczywym trwaniu przy „swoim”. I tak w styczniu 1992 r. Serbowie bośniaccy powołali własny parlament, który proklamował utworzenie Republiki Serbskiej Bośni i Hercegowiny, nieuzna-

---

ated, as further specified in the Order of the Supervisor and Deputy High Representative for Brcko dated March 8, 2000 and the Statute of the Brcko District of Bosnia and Herzegovina (hereinafter “the Statute”), [www.ohr.int/ohr-offices/brcko/arbitration/default.asp?contentid=5265](http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/arbitration/default.asp?contentid=5265) (30.10.2009).

<sup>4</sup> Bałkany Zachodnie (Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Grecja, Macedonia, Serbia oraz część Turcji).

<sup>5</sup> Od tego momentu przyjęto pisownię Muzułmanin (dla przedstawicieli tej grupy etnicznej) dużą literą.

<sup>6</sup> Patrz szerzej: J. Paszkiewicz, *Bośnia i Hercegowina*, [w:] *Vademecum Bałkanisty lata 500–2007*, red. I. Czamańska, Z. Pentek, Poznań 2009, s. 93–94.

jącej władz w Sarajewie<sup>7</sup>. W tym samym roku, 6 kwietnia rozpoczęły się zaciekle walki o stolicę republiki – Sarajewo. Wsparcie sił Republiki Serbskiej Bośni i Hercegowiny przez zdominowaną przez Serbów Federacyjną Armię Jugosłowiańską oraz oddziały paramilitarne z Serbii pozwoliło na przejście kontroli w 1992 r. niemal nad 70% terytorium tej republiki. Nieco później, bo w sierpniu 1993 r., w części południowo-zachodniej terytorium Chorwaci proklamowali Republikę Herceg-Bośni<sup>8</sup>. Efektem braku konsensusu było urzędowanie przez Serbów w miejscowości Pale, a Chorwatów w Mostarze. Dwa lata od rozpoczęcia sporu (faktycznie po dwuletniej wojnie), bo w marcu 1994 r., Chorwaci i Muzułmanie utworzyli Federację Muzułmańsko-Chorwacką – stało się tak po szczególnie silnej presji międzynarodowej. Do wyciszenia zaistniałego sporu doszło za przyczyną porozumienia w Dayton<sup>9</sup>, kończącego trzyipółletnią traumatyczną wojnę domową.

<sup>7</sup> Serbowie zbojkotowali referendum 29 lutego 1992 r. w sprawie niepodległości republiki, w wyniku którego prezydent Alija Izetbegović ogłosił niepodległość republiki. Została ona uznana przez państwa EWG oraz USA w kwietniu tego samego roku. Szerzej na ten temat pisałam już wcześniej w książce *Państwa pojugosłowiańskie. Szkice politologiczne*, Kraków 2007, s. 136–148. Por. też: J. Paszkiewicz, *Bośnia...*, s. 94.

<sup>8</sup> Działaniom wojennym towarzyszą czystki etniczne, masowe mordy, wysiedlenia, które były udziałem niemal wszystkich zaangażowanych w konflikcie stron (Serbów, Chorwatów, Muzułmanów). Nawet ustanowienie w maju 1993 r. przez ONZ „stref bezpieczeństwa”, obejmujących obszary Sarajewa, Tuzli, Srebrenicy, Bihacia, Żepie i Goražde, i rozmieszczenie tam sił pokojowych ONZ (których mandat nie przewidywał jednak użycia broni w żadnym przypadku), nie wstrzymało zaciekłych walk o podział kraju i masakr ludności, szczególnie Muzułmanów, czego dowodem może być największa od zakończenia II wojny światowej masakra ludności w Srebrenicy. W wyniku trwającej trzy i pół roku wojny w Bośni i Hercegowinie zginęło ponad 200 tys. osób, a ponad połowa ludności posiada dziś status uchodźców. Szacuje się też, że ok. 130 tys. Muzułmanów było więzionych w nieludzkich warunkach w obozach zakładanych przez Serbów. Ocenia się, że w Bośni i Hercegowinie funkcjonowało ponad 200 takich obozów. Za: [www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=wojna\\_w\\_bosni\\_i\\_hercegowinie](http://www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=wojna_w_bosni_i_hercegowinie) (strona opracowana przez Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie na podstawie materiałów ONZ, listopad 2005 r.) (17.11.2009).

<sup>9</sup> Od 1 do 21 listopada 1995 r. trwała konferencja pokojowa w Dayton (Ohio, USA), na której prezydenci Bośni, Serbii i Chorwacji oraz reprezentanci społeczności międzynarodowej ustalali warunki pokoju, a także zdecydowali o przyszłości Bośni i Hercegowiny. Rokowania toczyły się w bazie amerykańskich sił powietrznych Wright – Patterson. Brali w nich udział: prezydent Serbii Slobodan Miloszević, prezydent Chorwacji Franjo Tuđman, prezydent Bośni i Hercegowiny Alija Izetbegović. Negocjatorami ze strony USA byli: Richard Holbrooke i gen. Wesley Clark. Formalnie porozumienie pokojowe zostało podpisane w Paryżu 14 grudnia 1995 r. i zakończyło trwającą wojnę na tym obszarze. Zob. m.in.: [www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=wojna\\_w\\_bosni\\_i\\_hercegowinie](http://www.unic.un.org.pl/jugoslawia/index.php?id=wojna_w_bosni_i_hercegowinie) (19.11.2009).

W zawartym porozumieniu strony przystały na luźną federację dwóch entytetów: Republiki Serbskiej i Federacji Bośni i Hercegowiny (w składzie muzułmańscy Bośniacy – zwani Boszniakami – i Chorwaci) oraz Dystryktu Brčko, który będąc podległym bezpośrednio rządowi centralnemu, wyposażony został jednak w gwarancję zachowania szerokiej autonomii. Wtedy zgodzono się też, że najważniejszą wspólną instytucją na poziomie centralnym będzie Prezydium Bośni i Hercegowiny, w którym zasiadać będą przedstawiciele trzech narodów państwowych (wedle przyjętego parytetu: jeden Serb, jeden Chorwat i jeden Bośniak/Boszniak). Na mocy wspomnianego postanowienia z Dayton misję pokojowego sprawowania pieczy nad ładem pokojowym w tej republice powierzono wysokiemu przedstawicielowi<sup>10</sup>, który począwszy od 2005 r. łączy przydzieloną mu funkcję ze stanowiskiem specjalnego przedstawiciela Unii Europejskiej. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że osobą na to łączone stanowisko desygnuje Rada ds. Implementacji Pokoju w Bośni. Wspomniana Rada jest organem kolegialnym, w skład której wchodzi przedstawiciele kilkunastu państw oraz kilkunastu organizacji międzynarodowych<sup>11</sup>.

Obecna Republika Bośni i Hercegowiny jest federacyjną republiką parlamentarną, cechującą się wielopartyjnością<sup>12</sup>, której specyfika wciąż jeszcze zasada się na artykułowaniu przez członków należących do określonej siły politycznej partykularnych interesów pojedynczych narodów. W składzie dwuizbowego Zgromadzenia Parlamentarnego odnajdujemy Izbę Reprezentantów (Predstavnicki Dom) i Izbę Narodów (Dom naroda). Kolegialne ciało prezydenckie złożone jest z rotacyjnie wybieranych trzech członków prezydencji wedle wspomnianego już parytetu (Serb, Chorwat i Boszniak)<sup>13</sup>. Republika Bośni i Hercegowiny jest państwem należącym zarówno do ONZ, jak i Rady Europy, obecnie czyni nawet starania o przyjęcie do grona

<sup>10</sup> Funkcję wysokiego przedstawiciela w BiH pełnili: Carl Bildt (Szwecja) w latach 1995–1997, Carlos Westendorp (Hiszpania) w latach 1997–1999, Wolfgang Petritsch (Austria) w latach 1999–2002, Paddy Ashdown (Wielka Brytania) w latach 2002–2006, Christian Schwarz-Schilling (Niemcy) w latach 2006–2007, od 2007 r. do chwili obecnej Miroslav Lajczak, przedstawiciel Słowacji. Z tego też powodu Słowacja jest przeciwna uznaniu Kosowa za samodzielne państwo wyodrębnione z Republiki Serbii (nie należy jej mylić z Republiką Serbską w BiH).

<sup>11</sup> Zob. [www.osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2007/11/071107/best01.htm](http://www.osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2007/11/071107/best01.htm) (19.11.2009).

<sup>12</sup> Zarówno wyniki wyborów parlamentarnych, jak i prezydenckich jednoznacznie ujawniają poparcie dla trzech ugrupowań mających charakter etniczny: Serbskiej Partii Demokratycznej (SDS), Muzułmańskiej Partii Akcji Demokratycznej (SDA) i Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (HDZ).

<sup>13</sup> Każdy z nich sprawuje urząd przez osiem miesięcy w ciągu swojej czteroletniej kadencji. Trzej członkowie prezydencji wybierani są bezpośrednio w wyborach powszechnych. Wprowadzono zakaz sprawowania funkcji państwowych przez zbrodniarzy wojennych i zobowiązano strony porozumienia z Dayton do nawiązania, jak to nazwano, „specjalnych stosunków” między Bośnią i Hercegowiną a krajami ościennymi – wtedy jeszcze: Jugosławią (Serbia i Czarnogóra) oraz Chorwacją.

państw Unii Europejskiej. Wymaga to jednak przeprowadzenia reformy konstytucyjnej oraz ujednoczenia struktur policji (na wzór scentralizowanej służby policyjnej), co w przypadku tej multietnicznej republiki jest skomplikowane i przez to trudne.

Samodzielność Republiki Bośni i Hercegowiny oraz jej administracyjny podział, zostały wzmocnione przez zapis art. 1 pkt 3 Konstytucji Bośni i Hercegowiny z 14 grudnia 1995 r. Zgodnie z ustawą, te dwie jednostki są strukturami państwowo-narodowymi, które tworząc luźny związek (federację), dysponują bardzo szerokim zakresem autonomii w sprawach wewnętrznych (mają własny aparat państwowy), posiadają też atrybuty niepodległych i suwerennych podmiotów administracyjnych Republiki BiH – z wyjątkiem prowadzenia samodzielnie polityki zagranicznej, prawa do własnej polityki monetarnej i celnej, bo te zarezerwowane zostały dla rządu centralnego. Będąc niezależnymi organizmami terytorialno-politycznymi, posiadają też własne ustawy zasadnicze, oddzielny aparat państwowy, policję i armię<sup>14</sup>. Na terytorium Bośni i Hercegowiny w konstytucyjnej jednostce Republiki Serbskiej został utworzony Dystrykt Brcko, który jest jej autonomiczną częścią, zachowując jednocześnie pełną niezależność, zwłaszcza w zakresie zarządzania własnym obszarem. Dystrykt ten dysponuje samodzielnym budżetem, ma też własne władze lokalne, niezależne od centrum administracyjnego Republiki Serbskiej w Banja Luce<sup>15</sup>. Podobnie zresztą do innych jednostek Bośni i Hercegowiny pozostaje pod nadzorem międzynarodowym. W zawartym w Dayton w 1995 r. porozumieniu uregulowano także status prawny miejscowości Brcko.

Brcko leżące nad rzeką Sawą w północno-wschodniej części Republiki Serbskiej wchodzi obecnie w skład Republiki Bośni i Hercegowiny. Należy przypomnieć, że jeszcze przed rozpoczęciem działań wojennych Brcko zamieszkiwali głównie Muzułmanie, jednak nieco później, w wyniku zaciekłych walk na tym terenie (koniec 1991 r.), obszar ten zajęty został przez ludność serbską<sup>16</sup>. Genezę konfliktu w Bośni i Hercegowinie należy jednak wywieść z miasta Brcko (wtedy jeszcze nieposiadającego statusu dystryktu). To tu najbardziej zaciekle walczyli między sobą Serbowie, Muzułmanie i Chorwaci. To tu, na stosunkowo niewielkim obszarze, dochodziło do prześladowań, przede wszystkim ludności muzułmańskiej, którą osadzano w więzieniach (np. więzienie Luka Port, w którym przetrzymywano w nieludzkich warunkach

<sup>14</sup> W. Dziak, *Bośnia i Hercegowina*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia 1994–1995. Rocznik IV–V*, red. J. Baltaziuk, Warszawa 1997, s. 57.

<sup>15</sup> Zgodnie z zapisem art. 9 Konstytucji Republiki Serbskiej z 28 lutego 1992 r. Banja Luka jest centrum administracyjnym (siedzibą najważniejszych władz państwowych), natomiast Sarajewo stolicą tejże Republiki. Por. też: W. Konarski, A. Koseski, *Balkany. Etnokulturowe podłoże konfliktów*, Pułtusk 2006, s. 157.

<sup>16</sup> *Effects of the War on the Brcko Area*, [w:] *Brcko Arbitral Tribunal for Dispute Over the Inter-Entity Boundary in Brcko Area*, 05.03.1999, [www.ohr.int/ohr-offices/brcko/arbitration/default.asp?content\\_id=5327](http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/arbitration/default.asp?content_id=5327) (15.11.2009).

5 tys. więźniów)<sup>17</sup>. Wydarzenia, które miały miejsce na tym obszarze, przekonują, że gmina Brčko była wyjątkowym tygłem bliskiego, ale niechętnego sobie sąsiedztwa wszystkich zważnionych narodowości. Wzajemne anse bardzo szybko dały o sobie znać – jeszcze przed ogłoszeniem niepodległości przez parlament Bośni i Hercegowiny. To stąd właśnie wyszedł pierwszy sygnał do wzniecenia ludobójczej wojny domowej w Bośni i Hercegowinie. Dlatego też nie dziwi szczególny nadzór nad tym obszarem zainteresowanych pokojem środowisk międzynarodowych. Pamiętać należy, że niemal natychmiast po ustaniu działań wojennych wobec tych terenów roszczenia wysuwały zarówno Federacja Muzułmańsko-Chorwacka, jak i sama Republika Serbska<sup>18</sup>. Zgodnie z Aneks 2 do Generalnego porozumienia ramowego o pokoju w Bośni i Hercegowinie, rozwiązanie problemu strefy wokół miejscowości Brčko oraz określenie jego przynależności miały nastąpić po arbitrażu przeprowadzonym przez prezydenta Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości – w ciągu sześciu miesięcy od podpisania porozumienia pokojowego.

Jak się jednak okazało, realizacja tego punktu porozumienia była niemożliwa. Z różnych przyczyn przesuwano w czasie zajęcie się tym spornym problemem. Dopiero w 1999 r. międzynarodowa komisja pod przewodnictwem amerykańskiego dyplomaty Roberta Owena podjęła długo oczekiwane decyzje w tej sprawie. Jak już zostało wspomniane, do zawiadywania tym obszarem aspirowali z jednej strony Muzułmanie i Chorwaci z Federacji Muzułmańsko-Chorwackiej, z drugiej zaś Serbowie z Republiki Serbskiej, którzy twierdzili, że to oni powinni mieć zagwarantowane prawa do tego obszaru. Wskazywano również na fakt, że obszar ten jest ważny strategicznie, bowiem łączy dwie części Republiki Serbskiej, część wschodnią z częścią zachodnią. Spór postanowiono przerwać postanowieniem utworzenia dystryktu w strefie miejscowości Brčko. Miał być to obszar wyjęty spod administracji obu zważnionych jednostek Bośni i Hercegowiny. Decyzja taka niemal natychmiast wzniciła liczne protesty, podnoszone głównie przez Serbów. Dopuszczali się na przykład akcji bojkotujących wspólne instytucje państwowe. Znane są nawet przypadki świadczące o wyraźnym prezentowaniu takiej postawy (np. nieprzyjęciu oferowanych stanowisk przez polityków). Jednym z najbardziej aktualnych przykładów, bo pochodzącym z 24 września 2009 r., świadczącym o wzmocnieniu kontroli władz centralnych nad Dystryktem jest m.in. decyzja zarządcy Dystryktu Brčko z ramienia wspólnoty międzynarodowej, Amerykanina Raffiego Gregoriana, o wprowadzeniu rozporządzenia, w myśl którego w przypadku jakiegokolwiek zmiany statusu Elektroprijetnosu (jego podziału lub likwidacji) aktywa i nieruchomości firmy znajdujące się na terenie Brčka stają się własnością Dystryktu<sup>19</sup>. Decyzja ta spotkała się z ostrą

<sup>17</sup> Więźniowie przetrzymywani byli tam od maja do sierpnia 1992 r. Zob. *Effects of the on the Brcko Area...*, pkt 50.

<sup>18</sup> W. Dziak, *Bośnia i Hercegowina...*, s. 261.

<sup>19</sup> Za: [www.osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0909/090930/best02.htm](http://www.osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2009/0909/090930/best02.htm) (19.11.2009).

krytyką premiera Republiki Serbskiej M. Dodika. Rząd Republiki Serbskiej 8 marca 1999 r. wezwał parlament do odrzucenia decyzji wspólnoty międzynarodowej, która przyznawała miejscowości Brzcko status obszaru neutralnego. Ostateczne rozstrzygnięcie kwestii usatysfakcjonowało jednak Republikę Serbską.

Utworzony w 1999 r. Dystrykt Brzcko ma powierzchnię równą 208 km<sup>2</sup>. Jego obszar zamieszkują Boszniacy (45%), Chorwaci (25%) i Serbowie (20%)<sup>20</sup>. Dystrykt ma szeroki zakres autonomii, dysponuje też własnym budżetem i niezależnymi od centrum administracyjnego w Banja Luce władzami lokalnymi. Statut Dystryktu Brzcko Bośni i Hercegowiny, pochodzący z 8 marca 1999 r., określa strukturę, zadania, zakres i sposób działania funkcjonujących na jego obszarze organów i instytucji. System organów w tym Dystrykcie oparty został na zasadzie trójpodziału władzy według Monteskiusza. Kompetencje władzy legislacyjnej powierzone zostały Zgromadzeniu (parlamentowi), uprawnienia egzekutywy rządowi, natomiast władza sądownicza pozostaje w gestii sądów. Zgromadzenie składa się z 29 deputowanych, którzy są wybierani w powszechnych, wolnych, uczciwych, bezpośrednich i tajnych wyborach, na czteroletnią kadencję (art. 24 Statutu). Należy w tym miejscu zaznaczyć, że wymogiem statutowym podejmowanych przez organ ustawodawczy decyzji jest udział w obradach większości deputowanych, kworum wynosi 15 deputowanych. Zgromadzenie podejmuje decyzje większością zwykłą obecnych, biorących udział w głosowaniu deputowanych, z wyjątkiem takich decyzji, dla których wymagana jest kwalifikowana większość głosów. Deputowani wchodzący w skład Zgromadzenia nie ponoszą odpowiedzialności karnej ani cywilnej za wykonywanie zadań mieszczących się w ich obowiązkach. Zgromadzenie uchwała swój wewnętrzny regulamin, wybiera też ze swego grona przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, co czyni na pierwszym posiedzeniu Zgromadzenia. Takie posiedzenie winno być zwołane w terminie czternastu dni od daty ogłoszenia wyników wyborów. Zgromadzenie jest zobligowane do tego, by obradować co najmniej dwa razy w miesiącu. Przewiduje się nadto zwoływanie nadzwyczajnego posiedzenia, które może być zarządzane przez prezydenta z jego własnej inicjatywy bądź na pisemny wniosek co najmniej pięciu radnych. W ramach Zgromadzenia działają komisje złożone z członków, których zobowiązuje się do przygotowywania projektów aktów prawnych oraz pełnienia statutowych obowiązków (art. 35 Statutu). Za jedną z głównych funkcji Zgromadzenia uznaje się typową dla legislatywy funkcję ustawodawczą. Inicjatywa ustawodawcza należy do każdego deputowanego oraz do burmistrza. Będąc organem ustawodawczym, określa on profil polityki Dystryktu, przyjmuje jego Statut, budżet oraz wszelkie inne akty prawne. Pełniąc także właściwą dla tego typu organu funkcję kreatywną – powołuje przewodniczącego

<sup>20</sup> Skład etniczny regionu Brzcko w roku 1991 przedstawiał się następująco: Bośniacy 45%, Chorwaci 25%, Serbowie 21%, „Jugosłowianie” 6%, inni 3%. Przytoczone tu dane za źródłami internetowymi: [www.wapedia.mobi/pl/Dystrykt\\_Brzcko](http://www.wapedia.mobi/pl/Dystrykt_Brzcko); [www.wikimapia.org/86111/pl/Dystrykt-Brzcko](http://www.wikimapia.org/86111/pl/Dystrykt-Brzcko) (10.11.2009).

i wiceprzewodniczącego Zgromadzenia, burmistrza i innych urzędników (funkcyjnych; art. 9 Statutu).

Do organów władzy wykonawczej w Dystrykcie zalicza się rząd, w skład którego wchodzi burmistrz oraz szefowie poszczególnych departamentów (art. 46 Statutu). Kandydatury na urząd burmistrza mogą zgłaszać jedynie deputowani ze swojego grona. Burmistrz jest wybierany przez Zgromadzenie, jeśli na jego osobę zgłaszuje większość 3/5 ustawowej liczby członków. W gestii burmistrza pozostawiono decyzje o składzie rządu, ustalane go wedle obowiązującego parytetu zróżnicowania narodowościowego występującego na obszarze Dystryktu (art. 48 Statutu). Członkowie rządu odpowiadają za pełnienie swych funkcji przed burmistrzem, który dysponuje prawem i desygnowania oraz orzekania o ich dymisji. Zadaniem burmistrza, określonymi w Statucie Dystryktu, są: wdrażanie w życie prawa Bośni i Hercegowiny i Dystryktu, zarządzanie Dystryktem, powoływanie, awansowanie, odwoływanie urzędników publicznych zgodnie z literą prawa, a ponadto przygotowywanie projektów aktów prawnych podlegających debacie w Zgromadzeniu, w tym rocznego budżetu Dystryktu oraz składanie sprawozdań z wykonanych działalności i przedkładanie ich Zgromadzeniu (art. 50 Statutu).

Trzecią w kolejności władzę w Dystrykcie sprawuje niezależne sądownictwo. W skład władzy sądowniczej wchodzi Sąd Pierwszej Instancji i Sąd Apelacyjny (art. 62 Statutu).

W Dystrykcie działa policja, pilnująca porządku i bezpieczeństwa wszystkich osób znajdujących się w jego obrębie. Funkcjonowanie tej służby ma się odbywać z przestrzeganiem praw człowieka i podstawowych wolności, zagwarantowanych w nadrzędnym akcie prawnym – Konstytucji Republiki Bośni i Hercegowiny z 14 grudnia 1995 r. (art. 58–59 Statutu).

Na terenie Republiki Bośni i Hercegowiny wciąż pokoju strzeże 2,5 tys. żołnierzy EUFOR<sup>21</sup> i policjantów z unijnej misji policyjnej. Należy też przypomnieć, że zaledwie kilka dni po podpisaniu układu w Paryżu swoją misję wojskową w Bośni i Hercegowinie zakończyły międzynarodowe siły ONZ UNPROFOR<sup>22</sup>, zastąpione przez wojska IFOR (Implementation Force), pozostające pod dowództwem NATO. Stało się tak z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ. Do głównych zadań IFOR należało zrealizowanie planu pokojowego dotyczącego Bośni i Hercegowiny. W skład tych sił prócz wojsk NATO wchodziły też jednostki państw uczestniczących w programie „Partnerstwo dla pokoju i państw nieeuropejskich”<sup>23</sup>. W 1996 r.

---

<sup>21</sup> European Union Force in Bosnia and Herzegovina – to siły europejskie pełniące misję od 2004 r., po przejęciu jej od NATO. W misji tej uczestniczą 22 państwa UE i 11 państw spoza Wspólnoty. Więcej na ten temat zob. J. Wilczak, *Teraz Bośnia?*, „Polityka” 2008, nr 11, s. 50, [www.archiwum.polityka.pl/art/teraz-bosnia,357602.html](http://www.archiwum.polityka.pl/art/teraz-bosnia,357602.html) (19.11.2009).

<sup>22</sup> United Nations Protection Force – Siły Ochronne Organizacji Narodów Zjednoczonych.

<sup>23</sup> Egipt, Malesja i Pakistan; w składzie IFOR, na mocy odrębnej umowy, znalazły się także oddziały rosyjskie.



Rada Północnoatlantycka podjęła decyzję o rozpoczęciu w Bośni i Hercegowinie kolejnej długookresowej misji pokojowej i stabilizacyjnej z udziałem międzynarodowych sił SFOR (w 2004 r. zastąpiono je wojskami EUFOR, które nadzoruje Unia Europejska).

Pełnienie misji pokojowej przez siły międzynarodowe ma wyciszyć wzajemną niechęć w multietnicznej, luźnej federacji, w tym także w Dystrykcie Brzcko – w którym jak w soczewce skupione są bardzo blisko, gdyż na obszarze zaledwie kilkuset kilometrów kwadratowych, narodowości. Widać wyraźnie, że Serbowie i Chorwaci bardzo niechętnie współpracują z Boszniakami, gdyż cechują ich wyraźne postawy irredentystyczne. Boszniacy natomiast dążą do utrzymania za wszelką cenę swojej państwowości. Bośnia bowiem wciąż jeszcze nie stanowi spójnego państwa, ciągle ostre są tu granice między częścią serbską i muzułmańsko-chorwacką.

Nacjonalizmy etniczne, wbrew intencjom organizacji międzynarodowych nadzorujących Bošnię i Hercegowinę, wzmacniają kontrowersje wokół zbrodni popełnionych podczas wojny 1992–1995<sup>24</sup>, a także zupełnie odmienne postrzeganie rzeczywistości (*status quo*), związane z rozumieniem prawa do samodzielności tych dwóch jednostek administracyjnych i Dystryktu. W Bośni i Hercegowinie działają dwie niezależne policje, odrębna dla chorwacko-muzułmańskiej Federacji i dla Republiki Serbskiej oraz autonomiczna dla Dystryktu Brzcko; własną służbę policyjną wciąż też posiada każdy z dziesięciu kantonów<sup>25</sup>. Według szefa Europejskiej Misji Policyjnej w Bośni (EUPM), policja powinna być symbolem jedności państwa, w przeciwnym wypadku zacierają się kompetencje, odpowiedzialność i trudno o podległość służbową. Władze Republiki Serbskiej natomiast nie chcą się zgodzić na reformę policji, gdyż rezygnacja z własnej policji oznacza utratę ostatniego atrybutu samodzielności, co zostało zagwarantowane w traktacie z Dayton<sup>26</sup>.

Poważny niepokój z powodu nierozwiązania tych problemów przebijają z uchwalonej 24 kwietnia 2008 r. rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji w Bośni i Hercegowinie. W dokumencie tym stwierdzono m.in., że Parlament Europejski przyjął wspólne oświadczenie w sprawie reformy konstytucyjnej, własności państwowej, spisu ludności i Dystryktu Brzcko, wydanej w miejscowości Prud

<sup>24</sup> W lutym 2006 r. w Hadze rozpoczęto proces, w którym władze Bośni i Hercegowiny oskarżyły Serbię o zbrodnię ludobójstwa, domagając się 100 mld dolarów odszkodowania. Jeszcze w lipcu tego samego roku wszczęto proces w sprawie masakry Muzułmanów w Srebrenicy w 1995 r. Szacuje się, że z rąk Serbów zginęło wówczas ok. 8 tys. osób. W tej sprawie postawiono w stan oskarżenia siedmiu oficerów Armii Republiki Serbskiej Bośni i Hercegowiny. Na ten temat pisze m.in.: J. Paszkiewicz, *Bośnia i Hercegowina...*, s. 95.

<sup>25</sup> Centralnie zarządzane są tu tylko straż graniczna oraz wywiad i kontrwywiad SIPA, który ściga zbrodniarzy wojennych, walczy z terroryzmem i korupcją. Zob. J. Wilczak, *Teraz Bośnia?...*, s. 50.

<sup>26</sup> Bośnia i Hercegowina ma już wspólne wojsko, bank, walutę, hymn państwowy, paszporty, ujednolicono nawet tablice rejestracyjne samochodów.

8 listopada 2008 r. przez przywódców partii HDZ BiH (Chorwacka Wspólnota Demokratyczna), SDS (Serbska Partia Demokratyczna) i SDA (Partia Akcji Demokratycznej), uwzględnił też późniejsze spotkania w powyższych sprawach.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w sprawie „Stosunków między UE a Bośnią i Hercegowiną”, w której stwierdzono m.in., że „Bałkany Zachodnie stanowią jeden z najważniejszych priorytetów regionalnych polityki zagranicznej UE. Głównym celem Unii Europejskiej na Bałkanach Zachodnich jest zwiększenie stabilności i dobrobytu w regionie. Za równie ważne można uznać przygotowanie krajów Bałkanów Zachodnich do członkostwa w UE. By osiągnąć ten cel, Unia Europejska wykorzystuje specjalne instrumenty w ramach pomocy przedakcesyjnej”<sup>27</sup>.

Dla państw UE jest to niezwykle ważny obszar, o który warto zabiegać, szczególnie dbając o zachowanie pokoju. Podstawą spełnienia tego celu jest stabilna sytuacja polityczna, zarówno w Bośni i Hercegowinie, jak i w całym regionie, a ta ciągle jest odległą przyszłością. Z tego też względu wielokrotnie przesuwano termin zakończenia misji Biura Wysokiego Przedstawiciela w tym kraju<sup>28</sup>. Dopóki nie zostaną zagwarantowane, i to nie tylko w sferze prawnej, lecz zwłaszcza w praktyce, autonomiczne prawa każdego z podmiotów Republiki Bośni i Hercegowiny, w tym także, a może przede wszystkim, wciąż multietnicznego Dystryktu Brzcko, dopóty istnieje poważne niebezpieczeństwo, że może się powtórzyć *casus* Kosowa – próba oderwania za wszelką cenę i stworzenia samodzielnych państw.

Niepokojące więc w tym kontekście wydają się działania wysokiego przedstawiciela wspólnoty międzynarodowej dla Bośni i Hercegowiny Valentina Inzko, który wyraźnie dąży do wzmocnienia instytucji centralnych Bośni i Hercegowiny, a zagrałym przeciwnikiem takich decyzji jest obecny premier BiH Milorad Dodik, dbający o zachowanie autonomicznych kompetencji, w tym w kluczowym Dystrykcie Brzcko. Prognozuje się nawet, że konfrontacja między Dodikiem i Inzko jest nieuchronna, a jej efekty zależne będą od pozycji wspólnoty międzynarodowej w Bośni i Hercegowinie. Wszelkie próby usunięcia premiera BiH z zajmowanego stanowiska nie rozwiążą sprawy, gdyż jego popularność jest tak duża, że nawet nie pełniąc prestiżowego stanowiska i tak zapewne wpływałby on na kształtowanie świadomości wśród ludności serbskiej, co mogłoby doprowadzić do eskalacji postaw separaty-

<sup>27</sup> Zob. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny w sprawie *Stosunków między UE a Bośnią i Hercegowiną. Rola społeczeństwa obywatelskiego*, Dz.U. UE C 317/15, 23.12.2009.

<sup>28</sup> W lutym 2008 r. Rada ds. Zaprowadzenia Pokoju postanowiła uzależnić zamknięcie tego urzędu od postępów Bośni i Hercegowiny w osiągnięciu pięciu szczegółowych celów (w tym zachęcenie do dialogu między różnymi grupami etnicznymi i wyznaniowymi oraz zwiększenie zasięgu współpracy, kontaktów i projektów wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego) oraz spełnieniu dwóch warunków (podpisania Układu o stabilizacji i stowarzyszeniu oraz osiągnięcia stabilnej sytuacji politycznej).

stycznych i wzmocnienia niezależności Republiki Serbskiej od Sarajewa. Międzynarodowe misje pokojowe wciąż wspomagają i dlatego pośrednio gwarantują pokój, zarówno w Dystrykcie Brzko, w Bośni i Hercegowinie, jak i na obszarze Bałkanów Zachodnich. Układ pokojowy w Dayton zakończył wprawdzie największą traumę XX w., jednak ustrój polityczny tam zaprojektowany utrwalił odmienność dwóch entytetów i Dystryktu Brzko, tym samym utrudniając racjonalne rządzenie. Stanowi to barierę zarówno w rozwoju kraju, jak i w jego rychłej integracji z Unią Europejską. Dystrykt Brzko Bośni i Hercegowiny może być zatem uznany za gwaranta stabilizacji w regionie, choć, niestety, wciąż tylko i wyłącznie przy wydatnym udziale sprawowanych tam misji pokojowych.