

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск III) №15, 2023 (№312)**

Внутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине на современном этапе

Ерёмин Денис Павлович

Аннотация. *Администрация Высокого представителя и Конституционный суд Боснии и Герцеговины продолжают использоваться заинтересованными внерегиональными акторами, прежде всего США и ЕС, для централизации Боснии. К. Шмидт, до сих пор не утвержденный в должности Высокого представителя решением СБ ООН, не обладает той же полнотой полномочий, какую имели его предшественники. Тем не менее, он признан в этом качестве в Федерации БиГ и внес поправки в конституционное законодательство мусульмано-хорватского энтитета, которые в долгосрочной перспективе могут нести экзистенциальную угрозу автономии Республики Сербской и стать этапом централизации БиГ.*

Ключевые слова: *Босния и Герцеговина, Федерация Боснии и Герцеговины, Республика Сербская, Высокий представитель, Кристиан Шмидт, конституционные поправки.*

Автор. *Денис Павлович Ерёмин* – младший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: eremindp1994@gmail.com

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31520230915> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/AITQIQ>

Президент Республики Сербской¹ (РС) Милорад Додик 23 мая прибыл в Москву с официальным визитом для встречи с президентом РФ В.В. Путиным². В ее ходе обсуждались вопросы экономического сотрудничества (инвестиции, проекты в сфере энергетики) и культурного взаимодействия.

Реакция США³ и ЕС⁴ на визит М. Додика в Москву оказалась ожидаемой: в условиях конфронтации любое взаимодействие с Россией ими оценивается в негативном ключе. Тем более что на встрече обсуждались «важные геополитические вопросы»⁵, и именно они имели ключевое значение как для сербской, так и для российской стороны.

Функционирование Администрации Высокого представителя в настоящее время

Государственное устройство Боснии, создававшееся, скорее, как переговорный механизм урегулирования конфликта, а не полноценная политическая система, дисфункционально. До сих пор международное сообщество пыталось решить эту проблему через специализированные инструменты: Совет по выполнению Мирного соглашения (СВМС, правопреемник Международной конференции по бывшей Югославии) и Администрацию Высокого представителя (АВП). Постепенно эволюционировав в наднациональную структуру, АВП позволяла «международному сообществу» (точнее, ряду заинтересованных международных акторов) проводить политику «ползучей централизации» страны в соответствии с концепцией «гражданской» Боснии и Герцеговины (БиГ) с целью ее дальнейшей интеграции в евроатлантические структуры⁶. До середины 2000-х гг. АВП пользовалась единогласной поддержкой всех стран-членов Руководящего совета СВМС, в том числе и России. Однако с тех пор ситуация значительно изменилась: отношения России с США и ЕС стали носить конфронтационный характер, при этом руководство РФ, заинтересованное в сохранении Дейтонского status quo, препятствует централизации Боснии и добивается ликвидации АВП.

Действующий Высокий представитель К. Шмидт, не утвержденный в данной должности решением СБ ООН, не признается Россией и Республикой Сербской, однако его назначение СВМС в обход ООН признано в Федерации Боснии и Герцеговины

¹ Политическое образование боснийских сербов, вошедшее в состав послевоенной Боснии по условиям Дейтонского соглашения в качестве энтитета.

² Милорад Додик посетит Москву 23 мая для встречи с Владимиром Путиным. 11.05.2023. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5978721> (дата обращения: 18.06.2023).

³ U.S. Embassy Slams Bosnian Serbs' Possible 'Strengthening' Of Russia Ties. 05.13.2023. URL: <https://www.rferl.org/a/bosnia-serbs-russia-us-pressure/32409987.html> (дата обращения: 18.06.2023).

⁴ EU on Dodik's Moscow visit: Relations with Russia cannot be 'business as usual'. 24.05.2023. URL: <https://n1info.ba/english/news/eu-on-dodiks-moscow-visit-relations-with-russia-cannot-be-business-as-usual/> (дата обращения: 18.06.2023).

⁵ Президент Республики Сербской назвал вынужденной операцией на Украине. 24.05.2023. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/646db82c9a794784fcdb1dde> (дата обращения: 18.06.2023).

⁶ См. подробнее: Ерёмин Д.П. Институт Высокого представителя как вызов развитию современной Боснии и Герцеговины. Современная Европа, 2022, № 3, с. 199-209.

(мусульмано-хорватской федерации, образованной Вашингтонским соглашением⁷ и вошедшей в состав БиГ в качестве энтитета).

Нелегитимный Высокий представитель уже успел оказать значительное влияние на ситуацию в БиГ. Впервые К. Шмидт попытался⁸ использовать «боннские полномочия» с целью отмены закона о недвижимом имуществе Республики Сербской, однако данная попытка оказалась безуспешной: закон в РС вступил в силу⁹, несмотря на позицию К. Шмидта¹⁰. Закон о недвижимом имуществе был передан на рассмотрение в Конституционный суд БиГ, и тот объявил его утратившим силу¹¹. Это неудивительно, если принять во внимание, что на работу суда оказывает непосредственное влияние внешний фактор (трое из девяти судей – иностранцы¹²). Данное решение не было признано руководством Республики Сербской, а сербские представители покинули суд¹³. На практике это означает, что К. Шмидт не обладает в Боснии той же полнотой полномочий, какой обладали его предшественники: его мандат де-факто не действует на всей территории страны, а Конституционный суд и его решения утратили легитимность.

Повторное использование чрезвычайных полномочий состоялось уже во время октябрьской избирательной кампании 2022 г.: К. Шмидт в одностороннем порядке внес в избирательное законодательство поправки, направленные на разрешение политического кризиса в Федерации БиГ. Согласно им, «конституционный народ» не может отправлять своих представителей от кантона в Палату народов ФБиГ, если численность данного народа в кантоне составляет менее 3%¹⁴. Таким образом, была исключена возможность, при которой бошняцкая община могла бы влиять на представительство хорватской общины в Палате народов ФБиГ.

В конце апреля 2023 г. К. Шмидт вновь вмешался в политическую жизнь Федерации под предлогом необходимости гарантировать формирование правительства мусульмано-

⁷ Framework Agreement for the Federation (Washington Agreement). URL: <https://peacemaker.un.org/bosniawashingtonagreement94> (дата обращения: 07.05.2023).

⁸ Notice on the Application of the High Representative's Order of 12 April 2022 to the RS Law on Immovable Property Used for Functioning of Public Authority. 02/27/2023. URL: <https://www.ohr.int/notice-on-the-application-of-the-high-representatives-order-of-12-april-2022-to-the-rs-law-on-immovable-property-used-for-functioning-of-public-authority/> (дата обращения: 18.06.2023).

⁹ U RS stupio na snagu Zakon o nepokretnoj imovini, uprkos suspenziji OHR-a. 28.02.2023. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/zakon-o-nepokretnoj-imovini-stupio-na-snagu-rs-/32292132.html> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁰ BiH: Visoki predstavnik suspendovao primjenu Zakona o nepokretnoj imovini RS-a. 27.02.2023. URL: <https://www.aa.com.tr/ba/politika/bih-visoki-predstavnik-suspendovao-primjenu-zakona-o-nepokretnoj-imovini-rs-a/2832761> (дата обращения: 18.06.2023).

¹¹ Ustavni sud BiH stavio van snage Zakon o nepokretnoj imovini. 02.03.2023. URL: <https://www.danas.rs/svet/region/ustavni-sud-bih-stavio-van-snage-zakon-o-nepokretnoj-imovini/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹² См. подробнее: Половченко К.А. К вопросу о статусе судьи конституционного суда Боснии и Герцеговины // Социально-политические науки. 2017. No2.

¹³ Республика Сербская отозвала судей из Конституционного суда Боснии и Герцеговины. 26.04.2023. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17621685> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁴ International community risks fulfilling Russia's agenda in Bosnia. 05.08.2022. URL: <https://balkaninsight.com/2022/08/05/international-community-risks-fulfilling-russias-agenda-in-bosnia/> (дата обращения: 24.10.2022).

хорватского энтитета¹⁵. Ранее для утверждения правительства, назначаемого по предложению президента Федерации, требовалось согласие двух вице-президентов (президент и два вице-президента соответственно представляют в руководстве энтитета три конституционных народов БиГ). Де-факто национальные общины обладали абсолютным правом вето в вопросе утверждения правительства. В соответствии с новыми поправками К. Шмидта, при несогласии одного из двух вице-президентов по истечении 30-дневного срока президент может утвердить состав правительства с согласия одного из двух вице-президентов. Иными словами, право абсолютного вето каждой из общин было заменено правом суспензивного вето. Также были внесены коррективы в уголовное законодательство Боснии и Герцеговины, в том числе ужесточено наказание за дачу взятки должностному лицу¹⁶.

Потенциальные последствия весенних конституционных поправок в Федерации Боснии и Герцеговины

Конституционные поправки в Федерации БиГ, на первый взгляд, призваны решить проблему назначения властей энтитета. С момента проведения всеобщих выборов 2022 г. федеральное правительство так и не было сформировано. Вместо него продолжало работать правительство, созданное в 2014 г. со статусом технического. Кроме того, оно было дискредитировано коррупционным делом премьер-министра Ф. Новалича, осужденного в апреле 2023 г. за злоупотребление служебным положением с целью личного обогащения¹⁷.

Правящая парламентская коалиция «Osmorka» («Восьмерка»), состоявшая из восьми боснийских и гражданских партий, а также ХДС БиГ, несмотря на большинство в Палате представителей и консенсус президента с одним из вице-президентов, не могла назначить кабинет министров¹⁸. Проблема назначения нового правительства Федерации БиГ была обусловлена позицией вице-президента от боснийских мусульман Рефика Лендо (представитель Партии демократического действия), так как его партия в новом правительстве не получала ни одного министерского портфеля¹⁹.

¹⁵ Bosnia High Representative Breaks Deadlock in Federation Entity – Again. 04.28.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/28/bosnia-high-representative-breaks-deadlock-in-federation-entity-again/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁶ Decision on enacting the Law on Amendment to the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina. 04/27/2023. URL: <https://www.ohr.int/enacting-the-law-on-amendment-to-the-criminal-code-of-bosnia-and-herzegovina/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁷ Fadil Novalić osuđen na četiri godine zatvora zbog nabavke respiratora iz Kine. 05.04.2023. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/fadil-novalic-presuda-respiratori/32348612.html> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁸ Blockade in Bosnia's Federation May Force High Representative to Intervene. 04.05.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/05/blockade-in-bosnias-federation-may-force-high-representative-to-intervene/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁹ Bosnia High Representative Breaks Deadlock in Federation Entity – Again. 04.28.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/28/bosnia-high-representative-breaks-deadlock-in-federation-entity-again/> (дата обращения: 18.06.2023).

Соответственно, поправки в конституции ФБиГ решили проблему краткосрочной перспективы: новое правительство было сформировано, несмотря на попытку ведущей партии боснийских мусульман использовать существовавший до внесения поправок К. Шмидта блокирующий механизм (вето вице-президента Р. Лендо). Этими же поправками в среднесрочной перспективе создана новая политическая реальность: теперь формирование правительства будет зависеть не от достижения консенсуса ведущими национальными партиями, а от итогов избирательной кампании и возможности одной из ведущих партий привлечь на свою сторону малые партии.

В долгосрочной перспективе указанные поправки могут иметь значение не только для Федерации, но и для БиГ в целом. В Федерации БиГ, в случае победы политических сил, отстаивающих необходимость дальнейшей централизации страны, может быть продолжен процесс передачи полномочий данного энтитета в пользу органов власти БиГ. Таким образом, потенциально может возникнуть дисбаланс полномочий энтитетов, который станет поводом для пересмотра степени автономии Республики Сербской.

Для осуществления подобных изменений политической системы заинтересованные внерегиональные игроки прибегают не только к использованию АВП и «боннских полномочий», но и к Конституционному суду БиГ. В этой связи весьма показателен ход реформирования политической системы ФБиГ в 2000-х гг. Тогда Высокий представитель В. Петрич под предлогом исполнения решения конституционного суда БиГ 5/98-III72 вносил поправки в Конституции энтитетов (ФБиГ²⁰ и РС) с целью «приведения Конституций образований в соответствие с Конституцией БиГ». В результате этих поправок в ФБиГ и РС конституционными стали все три наиболее многочисленных общины (мусульмане, сербы и хорваты), а порядок избрания делегатов в верхнюю палату Скупщины ФБиГ (Палату народов) был изменен. Данные поправки вместе с реформой избирательного законодательства от 2000 г. создавали ситуацию, при которой хорватские делегаты в Палате народов не могли использовать свое право вето²¹. Накануне избирательной кампании 2022 г. К. Шмидт пошел на уступки хорватской общине и де-факто отменил данные изменения, однако есть основания полагать, что уступка хорватской стороне – «шаг назад, чтобы сделать два шага вперед».

Реформы К. Шмидта могут представлять экзистенциальную угрозу для автономии Республики Сербской. РС отозвала своих представителей из Конституционного суда БиГ, поэтому осуществление данного сценария пока маловероятно. Но ситуация все-таки может развиваться в негативном ключе при двух условиях. Во-первых, заинтересованным внерегиональным игрокам (США и странам ЕС) необходимо, чтобы в Федерации пришли к власти сторонники централизации, которые создадут дисбаланс в полномочиях энтитетов. Во-вторых, заинтересованным державам необходимо, чтобы впоследствии Республику Сербскую смогла возглавить лояльная политическая сила, которая вернет своих представителей в Конституционный суд БиГ, а также будет готова

²⁰ OHR Decision on Constitutional Amendments in the Federation. 04/19/2002. URL: <http://www.ohr.int/decision-on-constitutional-amendments-in-the-federation/> (дата обращения: 31.05.2020).

²¹ См. подробнее: Ерёмин Д.П. Хорватский вопрос и эволюция политической системы Боснии и Герцеговины в период стабилизации (1995–2004 гг.) // Славянский альманах. 2021. No 1–2. С. 174–206.

идти на уступки по ряду принципиальных вопросов, включая проблему государственного имущества.

Как показала избирательная кампания 2022 г. в РС, работа в данном направлении давно ведется: методами «мягкой силы» сербскую общину готовят к идее построения единой (унитарной) БиГ, и именно с этой целью аккумулируются негативные для сербской стороны исторические нарративы, в том числе о «геноциде в Сребренице». Симптоматично, что одно из первых решений К. Шмидта в качестве ВП касалось функционирования «Мемориального центра Сребреница-Потоцари»: по нему с предварительного согласия жертвователей неизрасходованные средства, первоначально выделенные на захоронения, могли быть использованы для других целей. При этом «другие цели по смыслу настоящего положения должны охватывать, в частности, деятельность по распространению правды о геноциде»²².

Параллельно идет процесс подготовки новой политической элиты: используя антикоррупционную риторику на выборах 2022 г. оппозиция пока не смогла оспорить лидерство Союза независимых социал-демократов и М. Додика, но уже добилась достаточно серьезного электорального успеха.

Заключение

Учитывая перечисленные выше внутренние тенденции, визит М. Додика в Россию был важен РС с точки зрения согласования позиций с РФ по вопросам внутривосточных вызовов для БиГ. Судя по заявлению М. Додика по итогам переговоров в Москве²³, позиция сербской стороны встречена руководством РФ с пониманием и получила поддержку в вопросе противостояния с АВП. Тем не менее, пока ни РС, ни РФ не проводят эффективной политики противодействия инструментам «мягкой силы», используемым конкурентами, что может иметь негативные последствия для РС и интересов РФ в регионе в долгосрочной перспективе.

Дата выпуска: 6 июля 2023 года

Current internal political situation in BiH

Author: *Eremin Denis, Junior Researcher of Department of Black Sea and Mediterranean Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. Email: eremindp1994@gmail.com*

²² OHR Decision Enacting the Law on Amendments to the Law on the Center for the Srebrenica-Potočari Memorial and Cemetery for the Victims of the 1995 Genocide. 02/21/2023. URL: <https://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-law-on-the-center-for-the-srebrenica-potocari-memorial-and-cemetery-for-the-victims-of-the-1995-genocide-2/> (дата обращения: 18.06.2023).

²³ Додик назвал разговор с Путиным успешным. 26.05.2023. URL: <https://ria.ru/20230526/dodik-1874251100.html> (дата обращения: 18.06.2023).

Abstract. *Office of the High Representative and the Constitutional Court of BiH are being used by non-regional actors, primarily USA and EU, for centralization of Bosnia. Christian Schmidt, still not approved as the High Representative by decision of the UN Security Council, does not have the full authority that his predecessors used to have. Nevertheless, he was recognized in the Federation of BiH as the High Representative and introduced amendments to the constitutional legislation of the Muslim-Croatian entity, which in the long term may pose an existential threat to the autonomy of the Republika Srpska and become a step of centralization of BiH.*

Key words: *Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska, High Representative, Christian Schmidt, constitutional amendments.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31520230915> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/AITQIQ>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: July 6, 2023.