

DEMOKRATIJA I LJUDSKA PRAVA

KAKO DO ODLUKE O OTVARANJU PREGOVORA?

PREGOVORI O ČLANSTVU BOSNE I HERCEGOVINE
U EVROPSKOJ UNIJI

Igor Davidović i Adnan Ćerimagić

Februar 2024.



Sredinom decembra 2023. godine šefovi država i vlada Evropske unije (EU) usvojili su zaključak u kome stoji kako će "Evropsko vijeće otvoriti pristupne pregovore sa Bosnom i Hercegovinom (BiH), nakon što se postigne neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo."



Istim zaključkom, Evropska komisija je pozvana da dostavi izvještaj o napretku BiH najkasnije u martu 2024. godine "s ciljem donošenja odluke" o otvaranju pregovora.



Kao najnepripremljenija kandidatkinja za članstvo u EU, uz ograničeni napredak u reformama i određeno nazadovanje, ali i niz uslova za otvaranje pregovora o članstvu, a koje je EU imala za BiH od 2019. godine do danas, pitanje je šta vlasti u BiH mogu uraditi, pod kojim uslovima EU treba otvoriti pregovore, i da li bh vlasti mogu iskoristiti pozitivni trenutak.

Sadržaj

UVOD	3
1. PRIPREMLJENOST BiH ZA EU ČLANSTVO	4
2. ISPUNJAVANJE USLOVA ZA OTVARANJE PREGOVORA	6
3. NAZADOVANJE U REFORMAMA	9
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	12
DODATAK: LISTE USLOVA EU ZA BiH	14
LITERATURA	16

UVOD

Sredinom decembra 2023. godine šefovi država i vlada Evropske unije (EU) usvojili su zaključak u kome stoji kako će "Evropsko vijeće otvoriti pristupne pregovore sa Bosnom i Hercegovinom (BiH), nakon što se postigne neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo."¹ Istim zaključkom, Evropska komisija je pozvana da dostavi izvještaj o napretku BiH najkasnije u martu 2024. godine "s ciljem donošenja odluke" o otvaranju pregovora.

Ovim zaključkom zemlje članice EU su potvrstile preporuku Evropske komisije iz novembra 2023. godine, a koja je usvojena na osnovu detaljnog izvještaja o BiH.

U njemu je Evropska komisija obradila 33 poglavlja, odnosno politike koje su ključne za članstvo u EU, od vladavine prava i javnih nabavki do kvalitete statistike, zaštite okoliša i transportne politike, i ocijenila nivo pripremljenosti institucija, zakona, i prakse za članstvo u EU.

U izvještaju je također obrađen i napredak BiH u ispunjavanju dvije liste uslova za otvaranje pregovora o članstvu u EU, četrnaest ključnih prioriteta iz maja 2019. godine i devet koraka koji su pratili kandidatski status u decembru 2022. godine.

Cilj ove analize je da ponudi pregled pripremljenosti BiH za članstvo u EU i ispunjavanje uslova za otvaranje pregovora o članstvu. Poseban fokus bit će stavljen na područja gdje je, prema ocjeni Evropske komisije, od dodjeljivanja kandidatskog statusa u decembru 2022. godine, BiH nazadovala. Dodatno, ova analiza pokušat će dati i odgovor na pitanje koje reforme i korake bi BiH trebala provesti kako bi postigla "neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo."

Ova analiza podijeljena je u pet dijelova.

Prvo poglavlje će detaljnije predstaviti nalaze izvještaja Evropske komisije o pripremljenosti BiH za članstvo u EU.

Drugo poglavlje će predstaviti pregled uslova koje je EU postavila pred BiH za otvaranje pregovore o članstvu, te nivo njihove provedbe prema ocjeni Evropske komisije iz novembra 2023. godine. Ovo poglavlje uključit će i osrvt na pregled uslova koje je EU očekivala od Ukrajine i Moldavije, i nivo ispunjenosti koji je bio potreban kako bi u novembru 2023. godine doatile bezuslovnu preporuku za otvaranje pregovore o članstvu.

Treće poglavlje fokusirati će se na prioritete i korake u okviru kojih je prema ocjeni Evropske komisije, BiH nazadovala od kada joj je dodijeljen kandidatski status u decembru 2022. godine (medijske slobode i pritisak na civilno društvo).

Zaključak će ponuditi odgovor autora na pitanje koje reforme i korake bi BiH trebala provesti kako bi postigla "neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo," kako stoji u zaključku Evropskog vijeća iz decembra 2023. godine.

¹ Evropsko vijeće, "European Council meeting (14 and 15 December 2023) – Conclusions", 15. decembar 2023. godine. <https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeanconouncilconclusions-14-15-12-2023-en.pdf>



PRIPREMLJENOST BiH ZA EU ČLANSTVO

Evropska komisija svake godine objavljuje izvještaje u kojim ocjenjuje pripremljenost za članstvo u Evropskoj uniji (EU) svih deset (potencijalnih) kandidata za članstvo. U 33 oblasti, odnosno poglavlja na koje su podijeljeni pregovori o pristupanju EU, Evropska komisija ocjenjuje nivo usklađenosti nacionalnih zakona, institucija, i implementacije politika s onim u EU. Među oblastima koje se ocjenjuju nalazi se sve, od pravosuđa i javnih nabavki do kvaliteta statistike, životne sredine i vanjske politike.

Od kada je 2015. godine Evropska komisija krenula uvoditi detaljniju, usporedivu i strožiju metodologiju, izvještaji su izgradili značajnu vjerodostojnost i objektivnost u ocjenama. Ove ocjene tiču se srži evropeizacije. Bez dovoljne pripreme u njima, barijere između EU i kandidatkinja ne mogu se ukloniti. S druge strane, uklanjanje barijera nakon uspješno provedenih reformi, uključujući vladavinu prava i demokratizaciju, ima posljedice na ekonomiju. Podstiče ulaganja i konvergenciju sa mnogo bogatijom, uspješnijom i socijalno pravednjom Unijom.

Svoje najskorije izvještaje za deset (potencijalnih) kandidatkinja, Evropska komisija objavila je u novembru 2023. Svaki od 33 poglavlja procijenjen je koristeći pet nivoa pripremljenosti:

- Rana faza pripreme*
- Određeni nivo pripreme*
- Umjerena priprema*
- Dobar nivo pripreme*
- Veoma napredna priprema*

Da bi se nivo pripremljenosti 10 zemalja mogao usporediti, svakom od pet nivoa pripremljenosti može se dodijeliti jedna ocjena, od 1 za najgoru ocjenu (*rana faza pripreme*) do 5 za najbolju (*veoma napredna priprema*):

- Rana faza pripreme* (1)
- Određeni nivo pripreme* (2)
- Umjerena priprema* (3)
- Dobar nivo pripreme* (4)
- Veoma napredna priprema* (5)

Izvještaj Evropske komisije iz novembra 2023. godine u slučaju pripremljenosti BiH za članstvo u EU pokazao je najmanje tri stvari.

Prvo, u ovom trenutku BiH je još uvijek daleko od pripremljenosti za članstvo u EU. Sa prosječnom ocjenom koja se kreće između rane faze i određenog nivoa pripremljenosti, BiH u samo dva poglavlja ima umjerenu pripremljenost (kretanje kapitala i intelektualno vlasništvo). U čak 14 od 33 poglavlja, BiH je na samom početku, tj. u ranoj fazi pripremljenosti.

Drugo, nivo pripremljenosti BiH za članstvo u EU je u zadnje četiri godine ostao nepromijenjen. Naime, u odnosu na 2019. godinu kada je Evropska komisija po prvi put objavila detaljne ocijene pripremljenosti BiH za članstvo u EU u 33 poglavlja, samo u jednom poglavlju, finansijska kontrola (32), napravljen je minimalni napredak.

Tabela 1: Pripremljenost BiH za članstvo u EU, Izvještaj Evropske komisije, 2023²

Poglavlja	2019	2023
1 Slobodno kretanje roba	1	1
2 Slobodno kretanje radnika	2	2
3 Poslovno nastanjivanja i pružanja usluga	1	1
4 Slobodno kretanje kapitala	3	3
5 Javne nabavke	2	2
6 Pravo privrednih društava	2	2
7 Pravo intelektualnog vlasništva	3	3
8 Politika konkurenčije	2	2
9 Finansijske usluge	2.5	2.5
10 Digitalna transformacija i mediji	1	1
11 Poljoprivreda i ruralni razvoj	1	1
12 Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	2	2
13 Ribarstvo	1	1

² Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovina – Report 2023", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en

14	Transportna politika	2	2
15	Energija	1	1
16	Oporezivanje	2	2
17	Ekonomski i monetarni politika	1	1
18	Statistika	1	1
19	Socijalna politika i zapošljavanje	2	2
20	Poduzetnička i industrijska politika	1	1
21	Transevropske mreže	2	2
22	Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	1	1
23	Pravosuđe i osnovna prava	2	2
24	Pravda, sloboda i sigurnost	2	2
25	Nauka i istraživanje	2	2
26	Obrazovanje i kultura	1	1
27	Okoliš i klimatske promjene	1.5	1.5
28	Zaštita potrošača i zdravlja	1	1
29	Carinska unija	2	2
30	Vanjski odnosi	2	2
31	Vanjska, sigurnosna i odbrana	2	2
32	Finansijska kontrola	1	2
33	Finansijske i budžetske odredbe	1	1
Ukupno (od 165)		54	55
Prosjek (od 5.0)		1.6	1.7

Treće, BiH je najnepripremljenija za članstvo u EU od svih deset (potencijalnih) kandidatkinja, uključujući Kosovo i Gruziju, koje u tom trenutku nisu bile kandidatkinje za članstvo u EU.

Tabela 2: Pripremljenost kandidatkinja za članstvo u EU, 2023. godina: Rana faza pripreme (1); Određeni nivo pripreme (2); Umjerena priprema (3); Dobar nivo pripreme (4); Veoma napredna priprema (5)³

Kandidatkinja	Prosjek 33 poglavlja (od 5.0)
Crna Gora	3.1
Srbija	3.1
Sjeverna Makedonija	3.0
Turska	2.9
Albanija	2.7
Ukrajina	2.3
Gruzija	2.1
Kosovo	2.0
Moldavija	1.9
Bosna i Hercegovina	1.7

³ Evropska komisija, "EU Enlargement Package 2023", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en

Sve ovo ukazuje na to, da kada je u pitanju EU put BiH, pred bosanskohercegovačkim vladama ostalo je izuzetno puno posla, više nego i u jednoj drugoj (potencijalnoj) kandidatkinji. U poređenju sa drugim kandidatima, BiH je tri puta nepripremljenija od Crne Gore, a čak i Ukrajina, Moldavija i Gruzija, zemlje kojima je perspektiva članstva priznata tek u junu 2022. godine, stoje bolje od BiH.

EU od BiH za otvaranje pregovora o članstvu, međutim, ne traži dostizanje određenog nivoa pripremljenosti za članstvo u 33 poglavlja. Do te odluke pred BiH se prije svega nalaze dvije liste uslova, jedna iz maja 2019. godine i druga iz decembra 2022. godine.

II

ISPUNJAVANJE USLOVA ZA OTVARANJE PREGOVORA

EU je pred BiH postavila dvije liste uslova za otvaranje pregovora o članstvu.

U Mišljenju Evropske komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU iz maja 2019. godine, Evropska komisija je navela kako smatra da bi se pregovori "trebali otvoriti kada zemlja postigne potreban stepen usklađenosti s kriterijima za članstvo," uz posebni akcent na "stabilnost institucija koje naročito garantiraju demokratiju i vladavinu prava."⁴

Kako bi pobliže definisala očekivanja od BiH, Evropska komisija je objavila listu od 14 ključnih prioriteta, koji su se odnosili na četiri područja: (I) demokratiju i funkcionisanje institucija, (II) vladavinu prava, (III) osnovna prava, i (IV) reformu javne uprave.

Među četrnaest ključnih prioriteta našlo se mesta za nekoliko izmjena Ustava, uključujući i onih vezanih za provedbu presude Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci. Lista uključuje i reformu Ustavnog suda "uključujući i rješavanje pitanja međunarodnih sudija i osiguralo provođenje njegovih odluka", ali i stvaranje uslova za održavanje lokalnih izbora u Mostaru. [Za potpunu listu 14 ključnih prioriteta pogledati dodatak.]

Vijeće EU je u zaključcima od decembra 2019. godine utvrdilo da BiH "treba ispuniti" ovih 14 ključnih prioriteta kako bi napredovala na svom EU putu.⁵ U istim zaključcima, zemlje članice su pozvalе Evropsku komisiju da se u svojim izvještajima fokusira i na napredak u ispunjavaju ovih 14 ključnih prioriteta.

⁴ Evropska komisija, "Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji", 29. maj 2019. godine. <https://archive.europa.eu/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-članstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

⁵ Vijeće EU, "Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union – Council conclusions", 10. decembar 2019. godine. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2019-INIT/en/pdf>

U tri naredne godine, BiH nije u potpunosti ispunila nijedan od 14 ključnih prioriteta. U izvještaju iz novembra 2022. godine, Evropska komisija je tako ocijenila da je BiH ostvarila određeni napredak u osam od četrnaest ključnih prioriteta.⁶ Kao određeni napredak ocijenjeno je, na primjer, održavanje gradskih izbora u Mostaru, usvajanje državne strategije za procesuiranje ratnih zločina, usvajanje amandmana na zakon o javnim nabavkama, i održavanje prve Parade ponosa u Sarajevu 2020. godine. Međutim, u čak šest ključnih prioriteta BiH nije ostvarila nikakav napredak.

Izostanak značajnijeg napretka u ispunjavanju četrnaest ključnih prioriteta nije sprječilo Evropsku komisiju da, u oktobru 2022. godine, zemljama članicama EU preporuči dodjeljivanje kandidatskog statusa za BiH.⁷ Motivacija za preporuku bila je promjena u geopolitičkoj situaciji koja je nastala punom invazijom Ukrajine, i insistiranjem grupe zemalja članica EU, predvođene Austrijom i Slovenijom, da se brzo nakon dodjeljivanja kandidatskog statusa Ukrajini i Moldaviji u junu 2022. godine, isti status dodjeli i BiH. Prije svega, kao politička poruka građanima BiH i zemljama zapadnog Balkana, ali i kao podstrek vladama koje će biti formirane nakon izbora iz oktobra 2022. godine. Zemlje članice EU, u decembru 2022. godine, prihvatile su preporuku i obrazloženje, te jednoglasno dodijelile BiH kandidatski status.⁸

⁶ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovina – Report 2022", novembar 2022. godine. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf>

⁷ Evropska komisija, "Opening remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the 2022 Enlargement package", 12. oktobar. 2022. godine. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_6144

⁸ Vijeće EU, "Enlargement and Stabilisation and Association Process – Council conclusions", 13. decembar 2022. godine. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2019-INIT/en/pdf>
Evropsko vijeće, "European Council meeting (15 December 2022) – Conclusions", 15. decembar 2022. godine. <https://www.consilium.europa.eu/media/60872/2022-12-15-euco-conclusions-en.pdf>

U sklopu ove odluke, zemlje članice EU saglasile su se da za naredni korak u procesu EU integracija, otvaranje pregovora, BiH pored ispunjavanja 14 ključnih prioriteta iz maja 2019. godine, treba ispuniti i devet koraka uz kandidatski status.

Među devet koraka našlo se mjesto za usvajanje amandmana i novog zakona u Visokom sudsakom i tužilačkom vijeću BiH (dva posebna koraka), zatim zakona o sudovima BiH, sprječavanju sukoba interesa, ali i osiguravanja slobode izražavanja i slobode medija. Evropska komisija je pozvana da u budućim izvještajima prati i napredak u provođenju ovih koraka.

U svom jedinom izvještaju od dodjeljivanja kandidatskog statusa BiH, Evropska komisija je u novembru 2023. godine, ponudila detaljni pregled provođenja četrnaest ključnih prioriteta i devet koraka.

U izvještaju je Evropska komisija zaključila kako je BiH u potpunosti provela dva ključna prioriteta.⁹ BiH je omogućila funkcionisanje Parlamentarnog odbora Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te kroz ukidanje smrte kazne u Republici Srpskoj i usvajanje Zakona o Ombudsmanu za ljudska prava, omogućila pravo na život i zabranu mučenja.

U sedam ključnih prioriteta BiH je prema ocjeni Evropske komisije ostvarila određeni napredak. Na primjer, kroz usvajanje amandmana na zakon o Visokom sudsakom i tužilačkom vijeću BiH u septembru 2023. godine, usvajanje amandmana na zakon o javnim nabavkama u augustu 2022. godine, ali i imenovanjem upravnog odbora za provođenje državne strategije za procesuiranje ratnih zločina.

Međutim, u 2 ključna prioriteta BiH nije stvarila nikakav napredak. Po pitanju unapređenja izbornog procesa i osiguranja funkcionisanja koordinacionog mehanizma u EU pitanjima. Ono što treba posebno istaknuti je da je u čak tri ključna prioriteta BiH nazadovala. Kroz pripremu i usvajanje zakona u Narodnoj skupštini Republike Srpske, zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH u junu 2023. godine (ključni prioritet 4); zakona o tzv. stranim agentima koji cilja na pripadnike civilnog društva (ključni prioritet 11); i uvođenje kriminalizacije za defamaciju (ključni prioritet 12). [Za više detalja vidjeti poglavlje 3]

Kada je u pitanju lista od devet koraka koji su pratili kandidatski status, prema ocjeni Evropske komisije, BiH

⁹ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf

je u potpunosti ispunila samo jedan korak, onaj koji se odnosi na zabranu mučenja (usvajanje Zakona o ombudsmanu). U potpunosti neispunjena su četiri koraka, uključujući i usvajanje zakona o Visokom sudsakom i tužilačkom vijeću, i zakona o sudovima BiH. Određeni napredak ostvaren je u tri koraka, a nazadovanje je zabilježeno u jednom koraku (vezano za slobodu medija i izražavanja u Republici Srpskoj).

Ovakav ograničen rezultat u provedbi reformi, bez obzira na značajan diplomatski pritisak zemalja članica predvođenih Austrijom i Slovenijom, ali i očekivanjima Vijeća ministara BiH, značio je da Evropska komisija nije bila u mogućnosti prepričati bezuslovno otvaranje pregovora o članstvu sa BiH. U decembru 2023. godine, Evropsko vijeće potvrdilo je preporuku Evropske komisije, i zaključilo kako "će otvoriti pristupne pregovore sa BiH, kada se postigne potrebbi stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo."¹⁰

U isto vrijeme, Evropska komisija u novembru i Evropsko vijeće u decembru 2023. godine, donijeli su odluku da otvore pregovore o članstvu sa Ukrajinom i Moldavijom. To je u BiH, ali i u nekim zemljama članicama EU, ostavilo utisak nepravednog tretmana prema BiH. Međutim, prema izvještajima Evropske komisije, vlasti u obje zemlje ispunile su daleko više uslova od BiH.

Nakon dodjeljivanja kandidatskog statusa u junu 2022. godine, EU je pred Ukrajinu i Moldaviju za otvaranje pregovora o članstvu postavila ispunjenje određenih koraka.¹¹ Od Ukrajine njih sedam, među kojima su bili usvajanje zakonskog okvira za izbor sudija Ustavnog suda, završetak procesa izbora članova Visokog pravosudnog vijeća, i usvajanje zakona o medijima. Od Moldavije se očekivala provedba devet manje-više sličnih koraka, uključujući i napredak u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

U izvještaju iz novembra 2023. godine, Evropska komisija zaključila je kako je Ukrajina u potpunosti ispunila četiri od sedam koraka, a u ostala tri ostvarila značajan napredak.¹² U slučaju Moldavije, Evropska komisija

¹⁰ Evropsko vijeće, "European Council meeting (14 and 15 December 2023) – Conclusions", 15. decembar 2023. godine. <https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeanconouncilconclusions-14-15-12-2023-en.pdf>

¹¹ Evropska komisija, "The European Commission recommends to Council confirming Ukraine, Moldova and Georgia's perspective to become members of the EU and provides its opinion on granting them candidate status", 17. jun 2022. godine. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3790

¹² Evropska komisija, "Ukraine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en

zaključila je kako su vlasti ove zemlje u potpunosti ispunile čak šest od devet koraka, a u ostala tri ostvarila značajan napredak.¹³ Niti u jednom od njihovih koraka vlasti ovih zemalja nisu nazadovale.

U tom smislu, odluka o Ukrajini i Moldaviji, u odnosu na odluku o BiH, i nije mogla biti drugačija.

¹³ Evropska komisija, "Moldova – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en

III

NAZADOVANJE U REFORMAMA

Nakon što je EU dodijelila kandidatski status BiH u decembru 2022. godine, u oblastima civilnog društva primjetan je trend jačanja represije, naročito u dijelu medijskih sloboda i slobode javnog izražavanja, a ozbiljno su ugrožene i slobode udruživanja i građanskih inicijativa.

Pritisci na civilno društvo nisu samo neformalni ili indirektni, i ne dolaze samo iz krugova medija i aktivista bliskih vladajućim strankama, nego se legitimišu kao društveno opravdana i potrebna metoda smanjenja ili gašenja inicijativa slobodnih medija i udruženja građana.

Sličnu ocjenu dijeli i Evropska komisija, koja je u svom izvještaju o BiH iz novembra 2023. godine zaključila kako je BiH nazadovala u čak tri ključna prioriteta:

Ključni prioritet 4: Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH, donesen u Narodnoj skupštini Republike Srpske u junu 2023. godine "dodatno ometa pravnu sigurnost."¹⁴

Ključni prioritet 11: Nacrt zakona koji se odnosi na aktere civilnog društva kao 'strane agente', usvojen u prvom čitanju u Narodnoj skupštini Republike Srpske u septembru 2023. godine "ako bi se kao takav usvojio, označio bi još jedan žalostan i neспоран veliki korak unazad."¹⁵

Ključni prioritet 12: Uvođenje krivičnih kazni "sa nesrazmjernim ograničenjima" za

klevetu, od strane Narodne skupštine Republike Srpske u julu 2023. godine, "ozbiljno utiču na slobodu izražavanja i medija i predstavljaju veliki korak unazad."¹⁶

S obzirom da su očekivanja suprotna, odnosno da BiH treba ostvariti napredak u provođenju svih ključnih prioriteta, ovakav trend ugrožava početak pregovora BiH o članstvu u EU.

U civilnom sektoru priprema i izrada nacrta ili prijedloga, odnosno usvajanje ovih zakona u Narodnoj skupštini Republike Srpske, vide se kao dio većeg korpusa autoritarnih zakonskih propisa.¹⁷ Naime, prošlogodišnji koraci vide se kao koncentrisano korištenje pozicije moći u zakonodavnom tijelu, Narodnoj skupštini, od strane vladajuće koalicije u Republici Srpskoj, radi donošenja zakonskih akata kojim se praksa neprikosnovenog vladanja štiti i u normativnom obliku.

Ovi zakoni se zbog toga smatraju dijelom provedbe jednog sveobuhvatno osmišljenog koncepta, koji neće stati na ovome. To se prije svega vidi po angažovanju

¹⁴ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf

¹⁵ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf

¹⁶ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf

¹⁷ Narodna skupština Republike Srpske, "Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH", 12. jul 2023. godine. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-neprimjenjivanju-odluka-ustavnog-suda-bosne-i-hercegovine>
Narodna skupština Republike Srpske, "Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske", 24. avgust 2023. godine. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-izmjenama-i-dopunama-krivičnog-zakonika-republike-srpske-0>
Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija", 26. septembar 2023. <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-posebnom-registru-i-javnosti-rada-neprofitnih-organizacija>

značajnih javnih resursa i institucija s ciljem sužavanja javnog prostora za medije, aktiviste i kritički dio nevladinog sektora koji se protivi usvajanju ovih zakona. U isto vrijeme, u medijima koji podržavaju vlast, prisutni su glasovi koji nude nekritičku podršku navedenim prijedlozima. To nadalje stvara atmosferu u kojoj najznačajniji dio stručne i akademske javnosti čuti.

Od stupanja na snagu izmjena Krivičnog zakona, kojim je u avgustu 2023. godine kriminalizovana kleveta, javna kritika je postala još opasnija, ne samo zbog od ranije mogućih socio-ekonomskih posljedica za kritičare vlasti, već sada i zbog strogih kaznenih mera. Do kraja 2023. godine na osnovu tog zakonskog rješenja, podneseno je tridesetak krivičnih prijava. Prema medijskim izvještajima, prijave su podnesene protiv novinara, građana, aktivista i zviždača.

Sredinom januara 2024. godine, Ustavni sud BiH je donio odluku da su donecene izmjene u najvećoj mjeri u skladu sa Ustavom BiH, osim člana 280a, kojim se propisivala zatvorska kazna za povredu ugleda Republike Srpske, njenih naroda i simbola.¹⁸ Ustavni sud BiH je smatrao da "nije proporcionalan ciljevima zbog kojih je donezen i da takvo miješanje u slobodu izražavanja nije „neophodno u demokratskom društvu.“"

Međutim, ova odluka Ustavnog suda BiH samo jednim manjim dijelom je odgovorila na kritiku stručne javnosti, a koja se odnosi na ugrožavanje slobode medija i javnog izražavanja, te otvara prostor za dodatno gušenje građanskog aktivizma. Dodatno, usvajanjem Zakona o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH, u julu 2023. godine, postavlja se pitanje da li će i u kojoj mjeri institucije i pravosuđe Republike Srpske uvažiti i ovakvu odluku Ustavnog suda BiH.

Od kraja septembra 2023. godine, u postupku je i donošenje zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija, odnosno u javnosti poznatijem kao zakonu koji nevladina i neprofitna udruženja označava kao strane agencije.¹⁹

Ovim nacrtom zakona su predviđene dodatne mjere kontrole rada i djelovanja nevladinih organizacija, kao i finansijskog poslovanja od strane Ministarstva pravde Republike Srpske. Jedna od mjera predviđenih, na primjer, je obilježavanje svake publikacije

klauzulom da je autor upisan u registar stranih agentura. U stručnoj javnosti se cilj ove, ali i niz drugih mera, vidi ograničavanje ili onemogućavanje slobode govora i udruživanja.

U korpus autoritarnih zakonskih propisa, iz perspektive kritičke stručne javnosti, osim navedenih, može se dodati i Zakon o imunitetu Republike Srpske.²⁰ Nacrt ovog zakona pripremljen je u novembru 2023. godine, nakon objavljanja izvještaja Evropske komisije. Nacrt je u Narodnoj skupštini usvojen 22. decembra 2023. godine, a javna rasprava održana je u januaru 2024. godine.

Ovim nacrtom predviđa se da poslanici u Narodnoj skupštini Republike Srpske i delegati u Vijeću naroda Republike Srpske, kao i predsjednik i potpredsjednici Republike Srpske i članovi Vlade Republike Srpske, "nisu krivično ili građanski odgovorni i ne mogu biti pritvoreni za bilo koji postupak izvršen u okviru njihovih dužnosti." Ovim se spektar mogućih zloupotreba nesagledivo širi, a činjenica da je krivičnom imunitetu dodan i građanski parnični imunitet, je poseban i originalan kuriozitet.

Tokom novembra 2023. godine pripremljen je i u proceduru upućen Nacrt zakona o referendumu i građanskoj inicijativi.²¹ Istim se utvrđuje nadležnost Republičke izborne komisije za vođenje biračkih spiskova, ali i predviđa da je za validne rezultate referendumu, na primjer, dovoljan broj glasova broja birača koji se odazovu i glasaju, bez kvalifikovane većine upisanog broja birača. Ovaj zakon, također, stručna javnost promatra kao dio korpusa autoritarnih zakonskih propisa.

Također, najviši dužnosnici Republike Srpske, sredinom prošle godine najavljivali su donošenje Zakona o neprijateljima Republike Srpske, čiji cilj bi bio diskreditacija i evidencija "neprijatelja i sluga neprijatelja Republike Srpske" sa rigoroznim kaznenim mjerama.²² Iako se o toj namjeri predлагаč nije kasnije ponovo izjašnjavao u javnosti, a isti još uvijek nije upućen u proceduru, iskustvo sa drugim zakonskim rješenjima iz

¹⁸ Ustavni sud BiH, "140. plenarna sjednica", 18. januar 2024. godine.
<https://www.ustavnisud.ba/bs/140-plenarna-sjednica>

¹⁹ Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija", 26. septembar 2023.
<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-posebnom-registru-i-javnosti-rada-neprofitnih-organizacija>

²⁰ Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o imunitetu Republike Srpske", 29. novembar 2023. godine.
<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-imunitetu-republike-srpske>

²¹ Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o referendumu i građanskoj inicijativi", 29. novembar 2023. godine.
<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-referendumu-i-gra%C4%91anskoj-inicijativi>

²² Tanjug, "Dodik najavio predlog zakona za proglašenje neprijatelja Republike Srpske", 18. jul 2023. godine.
<https://www.tanjug.rs/region/politika/41714/dodik-najavio-predlog-zakona-za-proglasenje-neprijatelja-republike-srpske/vest>

grupe autoritarnih zakonskih propisa, ukazuje da bi i ovaj imao izvjesnu parlamentarnu većinu za usvajanje.

U stručnoj i kritičnoj javnosti, svi ovi koraci ka restriktivnim, rigidnim zakonima i visokim novčanim kaznama, se vide kao dio aktivnosti zakonodavca da civilni sektor i građane odvrti od kritičkog djelovanja, a aktiviste civilnog društva svede na prinudno djelovanje u sjeni.

Usporedna analiza sa iskustvima zemalja članica EU u oblasti zadiranja u slobode udruživanja i izražavanja, upućuju na primjer usvajanja zakona o "stranim agenturama" u Mađarskoj, po gotovo istovjetnom obrascu kako je to predloženo u Republici Srpskoj. Međutim, u slučaju Mađarske Sud pravde EU je zauzeo poziciju da odredbe njihovog zakona nisu u saglasnosti sa pravom EU.²³ Zbog pritiska EU na vladu u Budimpešti, taj zakona je stavljen van snage.²⁴ Međutim, u zadnje vrijeme mađarske vlasti najavljaju novi niz sličnih zakona.²⁵

Pored kritike u izveštaju Evropske komisije, priprema i usvajanje spornih zakonskih rješenja bila je propraćena i kritičkim stavom međunarodne zajednice, koja je izasla sa prijedlogom da se od izrade i usvajanje istih odustane. Međutim, osim odugovlaženja usvajanja ovih zakonskih rješenja, i kozmetičkog omekšavanja nekih njenih dijelova, vlasti u Republici Srpskoj nisu odustali od osnovnog cilja, normiranja autoritarnog sistema.

Isto se, međutim, ne može reći u slučaju drugih autoritarnih tendencija u BiH. Vlada Kantona Sarajevo je tako u aprilu 2023. godine usvojila Nacrt Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, čijim odredbama o širenju lažnih vijesti i omalovažavanju državnih organa je normirano ograničenje slobode govora i izražavanja.²⁶ Istim bi se otvorio prostor za veću represiju nad medijima i civilnim društvom, ali i građanima koji iskazuju kritički stav o radu javnih institucija. Nacrtom su predviđena veća i šira policijska ovlašćenja, koja bi otvorila prostor i za proizvoljnu ocjenu postojanja prekršaja. Istim su

zaprijećene visoke novčane kazne, kao i mjera zabrane javnog istupanja vinovnicima u trajanju šest mjeseci.

Evropska komisija, u poglavljju o pravosuđu i osnovnim pravima (poglavlje 23), u izveštaju iz novembra 2023. godine, navela je da bi se u slučaju usvajanja ovakvog nacrta isti "mogao zloupotrijebiti za ograničavanje komunikacije na internetu i zastrašivanje novinara."²⁷ Izveštaj je dodatno podvukao kako "sve takve norme moraju u potpunosti poštovati standarde vezane za slobodu izražavanja." Nakon snažne kritike javnosti, ali i međunarodnih institucija, od Vijeća Evrope do OSCE-a, Nacrt je vraćen na doradu.²⁸

Uzimajući u obzir sve navedeno, nemoguće je zaključiti da je vladajuća koalicija u Republici Srpskoj, na entitetskom nivou, pokazala stvarnu i efektivnu političku volju i napore ka otvaranju pregovora o članstvu BiH sa EU, iako se u javnim istupima, krijući se iza pozitivnih koraka napravljenih na nivou institucija BiH, deklariše kao proevropski opredijeljena. Da je to nažalost tako, treba dodati i destruktivnu retoriku najviših zvaničnika u proteklom periodu, kao i od strane SAD-a i Ujedinjenog Kraljevstva sankcionisanih lica iz vladajućih struktura.

²³ Sud pravde EU, "The restrictions imposed by Hungary on the financing of civil organisations by persons established outside that Member State do not comply with EU law", 18. juni 2020. godine. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/20-06/cp200073en.pdf>

²⁴ Human Rights Watch, "Hungary's Scrapping of NGO Law Insufficient to Protect Civil Society", 23. april. 2021. godine. <https://www.hrw.org/news/2021/04/23/hungarys-scraping-ngo-law-insufficient-protect-civil-society>

²⁵ The Guardian, "Hungarian plan to target foreign influence fuels NGO and media fears", 13. novembar 2023. godine. <https://www.theguardian.com/world/2023/nov/13/hungary-plan-target-foreign-influence-ngo-media-fears-sovereignty> Radio Slobodna Evropa, "Kršenje javnog reda i mira i lažne vijesti na 'sarajevskom internetu'", 3. jul 2023. godine. www.slobodnaevropa.org/a/zakon-o-prekrasjima-kanton-sarajevo-lazne-vijesti-sloboda-medija/32478047.html

²⁷ Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf

²⁸ Radio Slobodna Evropa, "Kršenje javnog reda i mira i lažne vijesti na 'sarajevskom internetu'", 3. jul 2023. godine. www.slobodnaevropa.org/a/zakon-o-prekrasjima-kanton-sarajevo-lazne-vijesti-sloboda-medija/32478047.html

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

U svojim zaključcima iz decembra 2023. godine, Evropsko vijeće je na najvišem nivou šefova država i vrla EU, zadužilo Evropsku komisiju da dostavi izvještaj o napretku BiH u martu 2024. godine "s ciljem donošenja odluke" o otvaranju pregovora.²⁹

Ovakav zaključak je izuzetno pozitivan za BiH i izlazi joj u susret, jer bi BiH u suprotnom svoju narednu priliku za dobivanje bezuslovne preporuke Evropske komisije i odluku zemalja članica o otvaranju pregovora o članstvu, morala čekati redovni izvještaj Evropske komisije u oktobru ili novembru 2024. godine. Do tada EU očekuju izbori za Evropski parlament i izbor nove Evropske komisije, ali i nekoliko nacionalnih izbora (Austrija, Belgija, Portugal), čiji rezultati bi mogli promijeniti odnos prema politici proširenja koji je, zahvaljujući prije svega Ukrajini i Moldaviji, u ovom trenutku u Briselu nešto pozitivniji nego ranije.

Osim rizika promijenjene situacije u EU, propuštanje prilike za otvaranje pregovora o članstvu u martu 2024. godine, na samu BiH imalo bi najmanje dvije negativne posljedice. Prvo, propustila bi da se ukrca na voz sa Ukrajinom i Moldavijom, sa kojim Evropska komisija već kreće sa tehničkim pripremama pregovora. S obzirom na entuzijazam koji u Briselu i zemljama članicama postoji oko ove dvije zemlje, BiH bi trebala iskoristiti priliku i priključiti se toj grupi. Drugo, BiH očekuju lokalni izbori u oktobru 2024. godine. Otvaranje pregovora o članstvu omogućilo bi vladajućoj koaliciji da ima dobar argument sa kojim može ući u predizbornu kampanju.

Činjenica je da se danas o otvaranju pregovora o članstvu u EU sa BiH razgovara zbog toga što su Ukrajina i Moldavija otvorile svoje pregovore, i jer je grupa zemalja članica EU, predvođena Austrijom i Slovenijom, insistirala na jednakom tretmanu BiH. Ukoliko se u odnosu na Ukrajinu i Moldaviju EU nepravedno ponijela prema BiH, onda je isključivo u segmentu koji se odnosi na broj i

²⁹ Evropsko vijeće, "European Council meeting (14 and 15 December 2023) – Conclusions", 15. decembar 2023. godine. <https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeanconouncilconclusions-14-15-12-2023-en.pdf>

težinu uslova koje je postavila. Dok su Ukrajina i Moldavija imale isključivo korake koji su pratili kandidatski status, BiH je uz te korake imala i ključne prioritete iz 2019. Međutim, kada se radi o ispunjavanju uslova, tu su Ukrajina i Moldavija bile daleko bolje od BiH.

U zaključcima koji su u decembru 2023. godine usvojeni na nivou ministara evropskih poslova, u Vijeću za opšte poslove, zemlje članice EU su ponovile da se od BiH očekuje napredak u ispunjavanju i 14 ključnih prioriteta iz 2019. godine, i 9 koraka koji su pratili kandidatski status iz 2022. godine.³⁰ Slična poruka, barem javno, prenesena je i krajem januara 2024. godine tokom zajedničke posjete predsjednice Evropske komisije, Ursule von der Leyen, premijera Nizozemske i Hrvatske, Marka Ruttea i Andreja Plenkovića.³¹

Dakle, sasvim jasno je da do marta 2024. godine vlasti u BiH ne mogu, a od njih se i ne očekuje, potpuno ispunjavanje 14 ključnih prioriteta i devet koraka. To je potvrđila i predstavnica Evropske komisije tokom svoje posjete BiH početkom februara 2024. godine.³² Za bezuslovnu preporuku Evropske komisije za otvaranje pregovora o članstvu od BiH je zatraženo ispunjavanje jedan plus tri uslova:

- * Pokretanje postupka o zaključivanju sporazuma BiH i Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu (Frontex);
- 1. Usvajanje zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma;
- 2. Usvajanje zakona o sukobu interesa BiH;
- 3. Usvajanje zakona o sudu BiH.

³⁰ Vijeće Evropske unije, "Council conclusions on Enlargement", 12. decembar 2023. godine. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16707-2023-INIT/en/pdf>

³¹ Evropska komisija, "Press conference by von der Leyen, Borjana Kristo, Mark Rutte & Andrej Plenkovic in Sarajevo", 23. januar 2024. godine. <https://www.youtube.com/watch?v=rXXkzrgEG18>

³² Dnevni avaz, "Ajhorst: Ovo su glavni uslovi koje očekujemo od bh. vlasti", 7. februar 2024. godine. <https://avaz.ba/vjesti/bih/883964/ajhorst-ovo-su-glavni-uslovi-koje-ocekujemo-od-bh-vlasti>

U međuvremenu, Predsjedništvo BiH je pokrenulo postupka o zaključivanju sporazuma BiH i Frontexa, a Parlamentarna skupština BiH je usvojila zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.³³ Međutim, vrijeme ističe za ispunjavanje preostala dva uslova.

Uzimajući u obzir geopolitičke prilike, pritisak koje su neke zemlje članice napravile vezano za BiH, ali i proceduralne aspekte u samoj EU, te dinamiku u samoj BiH, pred nama se nalaze najmanje tri moguća puta dalje:

Prvi je da BiH ne ispuni preostala dva uslova, te da zbog toga Evropska komisija ne promjeni svoju uslovnu preporuku za otvaranje pregovora o članstvu u EU. To bi značilo da do dalnjeg BiH ne bi otvorila pregovore o članstvu u EU.

Drugi je da vlasti u BiH ispune preostala dva uslova, da Evropska komisija preporuči bezuslovno otvaranje pregovora o članstvu, ali da zbog insistiranja nekoliko zemalja članica BiH, odluka o otvaranju pregovora bude vezana za ispunjavanje nekih od 14 ključnih prioriteta iz 2019. godine i devet koraka koji su pratili kandidatski status 2022. godine.

I treći put, da vlasti u BiH ispune preostala dva uslova, Evropska komisija preporuči, a zemlje članice odobre bezuslovno otvaranje pregovora o članstvu sa BiH.

Koji god od ova tri moguća puta se materijalizuje u stvarnosti, svakodnevica BiH ostaje do dalnjeg nepromijenjena, a negativne tendencije će da se nastave. Naravno, ukoliko EU u BiH u narednom periodu, bilo u okviru otvorenih pregovora, najavljenog Novog plana za rast za zapadni Balkan, ili kroz obećanje sektorskog i postepenog pridruživanja EU, ne bude insistirala na prioritrenom ispunjavanju barem naredna tri seta preporuka.

Preporuka 1: Napredak u demokratizaciji i vladavini prava

- Usvojiti izmjene Izbornog zakona u skladu s evropskim standardima tako što će se provesti relevantne preporuke OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije.

- Krenuti sa izradom sveobuhvatnog Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću.

Preporuka 2: Napredak u funkcionalnosti institucija BiH

- Uspostavljanje koordinatora za Predpristupne fondove (IPA III).
- Usvajanje programa za usvajanje pravne stečevine EU-a.

Preporuka 3: Zaustavljanje nazadovanja u reformama

- Dogovor Evropske komisije i vlasti Republike Srbске o Akcionom planu o zakonodavnim koracima koji su ocijenjeni kao nazadovanje u reformama, te provođenje konkretnih koraka kroz vezivanje za Novi plan Evropske komisije za rast zapadnog Balkana.

33 Predsjedništvo BiH, "Održana 41. vanredna sjednica Predsjedništva BiH", 8. februar 2024. godine. <http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=100229&langTag=bs-BA>
Parlamentarna skupština BiH, "2. hitna sjednica Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine", 16. februar 2024. <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2567&ConvernerId=2>

DODATAK:

LISTE USLOVA EU ZA BiH

ČETRNAEST KLJUČNIH PRIORITYA (maj 2019. godine)³⁴

Evropska komisija smatra da bi se pregovori za pristupanje Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji trebali otvoriti kada zemlja postigne potreban stepen usklađenosti s kriterijima za članstvo, a posebno sa političkim kriterijima iz Kopenhagena kojima se zahtjeva stabilnost institucija koje naročito garantiraju demokratiju i vladavinu prava.

Bosna i Hercegovina će morati temeljito poboljšati svoj zakonodavni i institucionalni okvir kako bi se osiguralo ispunjavanje sljedećih ključnih prioriteta:

Demokratija / Funksionisanje

1. Osigurati da se izbori provode u skladu s evropskim standardima tako što će provesti relevantne preporuke OSCE-a/ODIHR-a i Venecijanske komisije, osigurati transparentnost finansiranja političkih stranaka i održati lokalne izbore u Mostaru,
2. Osigurati vidljive rezultate kada je u pitanju funkcionisanje mehanizma koordinacije o pitanjima koja se odnose na EU na svim nivoima, uključujući i pripremu i usvajanje nacionalnog programa za usvajanje *acquis-a*,
3. Osigurati pravilno funkcionisanje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje,
4. Temeljno unaprijediti institucionalni okvir, uključujući i na ustavnom nivou, kako bi se:
 - a) osigurala pravna sigurnost u smislu podjele nadležnosti između nivoa vlasti;
 - b) uvela klauzula o zamjeni kako bi se državi nakon pristupanja omogućilo privremeno

ostvarivanje nadležnosti drugih nivoa vlasti radi sprečavanja i otklanjanja povreda prava EU;

- c) garantovala nezavisnost pravosuđa, uključujući i njegovu samostalnu instituciju (VSTV);
 - d) reformisao *Ustavni sud*, uključujući i rješavanje pitanja međunarodnih sudija i osiguralo provođenje njegovih odluka;
 - e) garantovala pravna sigurnost, uključujući i putem uspostave pravosudnog tijela kojem bi bilo povjereno da osigura dosljedno tumačenje prava u cijeloj Bosni i Hercegovini;
 - f) osigurala jednakost i nediskriminacija građana, posebno postupanje prema presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci;
 - g) osiguralo da su svi organi uprave zaduženi za provedbu *acquis-a* zasnovani isključivo na profesionalizmu i da se ukloni pravo veta u procesu donošenja odluka, u skladu s *acquis-em*.
5. Poduzeti konkretnе korake na unapređenju okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevazišlo naslijede rata.

Vladavina prava

6. Unaprijediti funkcionisanje pravosuđa kroz usvajanje novih zakona o Visokom sudsakom i tužilačkom vijeću i sudovima BiH u skladu sa evropskim standardima.
7. Jačati prevenciju i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, uključujući i protiv pranja novca i terorizma, prvenstveno putem:
 - a) usvajanja i provođenja propisa o sukobu interesa i zaštiti uzbunjivača;
 - b) osiguravanja djelotvornog funkcionisanja i koordinacije tijela za borbu protiv korupcije;

³⁴ Evropska komisija, "Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji", 29. maj 2019. godine. <https://archive.europa.eu/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-članstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

- c) usklajivanja zakonodavstva i jačanje kapaciteta za javne nabavke;
 - d) osiguravanja efikasne saradnje između tijela za provođenje zakona i sa tužilaštvima;
 - e) demonstriranja napretka u ostvarivanju rezultata proaktivnih istraživačkih potvrđenih optužnica, kaznenih progona i pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima organiziranog kriminala i korupcije, uključujući i one na visokom nivou;
 - f) depolitizacije i restrukturiranja javnih preduzeća i osiguravanja transparentnosti procesa privatizacije.
8. Osigurati efikasnu koordinaciju upravljanja granicama i kapacitetima za upravljanje migracijama na svim nivoima i osigurati funkcionisanje sistema azila.

Osnovna prava

9. Jačati zaštitu prava svih građana, posebno osiguravanjem provedbe zakona o nediskriminaciji i o rođnoj ravnopravnosti.
10. Osigurati pravo na život i zabranu mučenja, posebno (a) ukidanjem upućivanja na smrtnu kaznu u Ustavu Republike Srpske i (b) imenovanjem nacionalnog mehanizma za prevenciju mučenja i nečovječnog postupanja.
11. Osigurati poticajno okruženje za civilno društvo, posebno poštujući evropske standarde o slobodi udruživanja i slobodi okupljanja.
12. Garantovati slobodu izražavanje i medija i zaštitu novinara, posebno putem (a) osiguranja odgovarajućeg sudskog procesuiranja predmeta prijetnji i upotrebe nasilja nad novinarima i medijskim radnicima, i (b) osiguravanja finansijske održivosti sistema javnih RTV servisa.
13. Unaprijediti zaštitu i inkluziju ranjivih grupa, posebno osoba sa invaliditetom, djece, LGBTI osoba, pripadnika romske zajednice, pritvorenika, migranata i tražilaca azila, kao i raseljenih lica i izbjeglica u cilju zatvaranja Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Reforma javne uprave

14. Završiti neophodne korake u reformi javne uprave s ciljem unapređenja sveukupnog funkcionisanja javne uprave osiguravanjem profesionalne i depolitizirane državne službe i koordiniranim pristupom u kreiranju politika u cijeloj državi.

DEVET KORAKA UZ KANDIDATSKI STATUS (oktobar 2022. godine)³⁵

Europska komisija stoga preporučuje da Bosna i Hercegovina dobije status kandidata od strane Vijeća, pod uvjetom da se poduzmu sljedeći koraci:

1. Prioritetno usvojiti izmjene i dopune vezane za integritet kod postojećeg zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću.
2. Usvojiti novi zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću.
3. Usvojiti zakon o sudovima Bosne i Hercegovine.
4. Donijeti zakon o sprječavanju sukoba interesa.
5. Unaprijediti borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala.
6. Unaprijediti rad na osiguravanju učinkovite koordinacije, na svim razinama, upravljanja granicom i sposobnosti upravljanja migracijama, kao i osiguravanja funkcioniranja sustava azila.
7. Osigurati zabranu mučenja, osobito uspostavom nacionalnog preventivnog mehanizma protiv mučenja i zlostavljanja.
8. Jamčiti slobodu izražavanja i slobodu medija.
9. Izrada i usvajanje nacionalnog programa za usvajanje pravne stečevine EU-a.

³⁵

Evropska komisija, "Opening remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the 2022 Enlargement package", 12. oktobar. 2022. godine.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/spec_h_22_6144

LITERATURA

Dnevni avaz, "Ajhorst: Ovo su glavni uslovi koje očekujemo od bh. vlasti", 7. februar 2024. godine.
<https://avaz.ba/vijesti/bih/883964/ajhorst-ovo-su-glavni-uslovi-koje-ocekujemo-od-bh-vlasti>

Evropska komisija, "Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji", 29. maj 2019. godine.
<https://archive.europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-članstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

Evropska komisija, "The European Commission recommends to Council confirming Ukraine, Moldova and Georgia's perspective to become members of the EU and provides its opinion on granting them candidate status", 17. jun 2022. godine.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3790

Evropska komisija, "Opening remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the 2022 Enlargement package", 12. oktobar. 2022. godine.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/sp_eech_22_6144

Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovina – Report 2022", novembar 2022. godine.
<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf>

Evropska komisija, "EU Enlargement Package 2023", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en

Evropska komisija, "Bosnia and Herzegovina – Report 2023", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en

Evropska komisija, "Ukraine – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en

Evropska komisija, "Moldova – 2023 Report", 8. novembar 2023. godine.
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en

Evropska komisija, "Press conference by von der Leyen, Borjana Kristo, Mark Rutte & Andrej Plenkovic in Sarajevo", 23. januar 2024. godine.
<https://www.youtube.com/watch?v=rXXkzrgEG18>

Evropsko vijeće, "European Council meeting (15 December 2022) – Conclusions", 15. decembar 2022. godine.
<https://www.consilium.europa.eu/media/60872/2022-12-15-euco-conclusions-en.pdf>

Evropsko vijeće, "European Council meeting (14 and 15 December 2023) – Conclusions", 15. decembar 2023. godine.
<https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeancouncilconclusions-14-15-12-2023-en.pdf>

Human Rights Watch, "Hungary's Scrapping of NGO Law Insufficient to Protect Civil Society", 23. april. 2021. godine.
<https://www.hrw.org/news/2021/04/23/hungarys-scrapping-ngo-law-insufficient-protect-civil-society>

Narodna skupština Republike Srpske, "Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda BiH", 12. jul 2023. godine.

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-neprimjenjivanju-odluka-ustavnog-suda-bosne-i-hercegovine>

Narodna skupština Republike Srpske, "Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske", 24. avgust 2023. godine.

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-izmjenama-i-dopunama-krivičnog-zakonika-republike-srpske-0>

Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija", 26. septembar 2023.

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-posebnom-registru-i-javnosti-rada-neprofitnih-organizacija>

Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o imunitetu Republike Srpske", 29. novembar 2023. godine.

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-imunitetu-republike-srpske>

Narodna skupština Republike Srpske, "Nacrt zakona o referendumu i građanskoj inicijativi", 29. novembar 2023. godine.

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/zakoni-u-proceduri/nacrt-zakona-o-referendumu-i-gra%C4%91anskoj-inicijativi>

Parlamentarna skupština BiH, "2. hitna sjednica Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine", 16. februar 2024.

<https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=2567&ConvernerId=2>

Predsjedništvo BiH, "Održana 41. vanredna sjednica Predsjedništva BiH", 8. februar 2024. godine.

<http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=100229&langTag=bs-BA>

Radio Slobodna Evropa, "Kršenje javnog reda i mira i lažne vijesti na 'sarajevskom internetu'", 3. jul 2023. godine.

www.slobodnaevropa.org/a/zakon-o-prekrasajima-kanton-sarajevo-lazne-vijesti-sloboda-medija/32478047.html

Sud pravde EU, "The restrictions imposed by Hungary on the financing of civil organisations by persons established outside that Member State do not comply with EU law", 18. juni 2020. godine.

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-06/cp200073en.pdf>

Tanjug, "Dodik najavio predlog zakona za proglašenje neprijatelja Republike Srpske", 18. jul 2023. godine.

<https://www.tanjug.rs/region/politika/41714/dodik-najavio-predlog-zakona-za-proglasenje-neprijatelja-republike-srpske/vest>

The Guardian, "Hungarian plan to target foreign influence fuels NGO and media fears", 13. novembar 2023. godine.

<https://www.theguardian.com/world/2023/nov/13/hungary-plan-target-foreign-influence-ngo-media-fears-sovereignty>

Ustavni sud BiH, "140. plenarna sjednica", 18. januar 2024. godine.

<https://www.ustavnisud.ba/bs/140-plenarna-sjednica>

Vijeće Evropske unije, "Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union – Council conclusions", 10. decembar 2019. godine.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2019-INIT/en/pdf>

Vijeće Evropske unije, "Enlargement and Stabilisation and Association Process – Council conclusions", 13. decembar 2022. godine.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2019-INIT/en/pdf>

Vijeće Evropske unije, "Council conclusions on Enlargement", 12. decembar 2023. godine.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16707-2023-INIT/en/pdf>

O AUTORIMA

Igor DAVIDOVIĆ je magistar međunarodnopravnih nauka i doktorant međunarodnog javnog prava. Svoju profesionalnu karijeru započeo je u privredi, zatim kao šef Kabineta predsjednika Vlade Republike Srpske, a najveći dio karijere proveo je u diplomatskoj službi, i to kao ambasador Bosne i Hercegovine u Sjedinjenim Američkim Državama – nerezidentno u Meksiku i Brazilu, zatim kao Ambassador-at-Large u Ministarstvu inostranih poslova BiH, kao Glavni pregovarač BiH sa EU o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Ambasador BiH pri OSCE i UN u Beču, te kao ambasador- šef Misije BiH pri EU u Briselu. Od 2015. do 2017. godine bio je spoljopolitički savjetnik predsjednika Narodne skupštine Republike Srpske. Nakon toga radi kao samostalni konsultant, a od 2019. je koordinator programa u Centru za primijenjene evropske studije u Beogradu. Autor je naučnih radova objavljenih u časopisima i zbornicima radova u oblasti međunarodnog prava i međunarodnih odnosa i većeg broja publicističkih tekstova.

Adnan ĆERIMAGIĆ je viši analitičar za zapadni Balkan u nevladinoj organizaciji Inicijativa za evropsku stabilnost (ESI) iz Berlina, Njemačka, gdje istražuje politiku EU prema regionu. Prije dolaska u ESI u avgustu 2013. godine, Adnan je radio za Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine u Sarajevu i Briselu. Također je odradio praksu u Sekretarijatu Odbora za vanjske poslove Evropskog parlamenta i radio za Evropski centar za obuku i istraživanje za ljudska prava i demokratiju (ETC) u Grazu u Austriji. Studirao je pravo na Univerzitetu u Grazu, a međunarodne odnose i diplomatiju EU na Evropskom koledžu u Brižu u Belgiji. Član je Savjetodavnog odbora Međunarodnog instituta za mir u Beču (IIP) i Međunarodnog savjetodavnog odbora Beogradskog centra za bezbjednosnu politiku (BCBP).

IMPRESUM

Friedrich-Ebert-Stiftung - Kancelarija Sarajevo
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo

Za izdavača: Sarah Hees-Kayani - Direktor, FES BIH

Tel.: +387 33 720 010
www.fes.ba

DTP: Aleksandar Aničić

Sva prava pridržana od strane Friedrich-Ebert-Stiftung BiH.

Stavovi i mišljenja izneseni u ovoj publikaciji su autorski i ne predstavljaju izričite stavove i mišljenja izdavača. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u ovoj publikaciji. Komercijalna upotreba izdanja nije dozvoljena bez pismene saglasnosti Fondacije.

