



Brisel, 12.mart 2024. godine
COM(2024) 129 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU I EVROPSKOM
PARLAMENTU

Izveštaj o napretku za Bosnu i Hercegovinu – mart 2024. godine

Izvještaj o napretku za Bosnu i Hercegovinu – mart 2024. godine

1. Uvod

U svom Mišljenju o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji iz 2019. godine, Komisija navodi da bi se pristupni pregovori Bosne i Hercegovine s Evropskom unijom trebali otvoriti onda kada zemlja postigne potreban stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo, prije svega u smislu Kopenhagenskih političkih kriterija koji zahtijevaju stabilnost institucija kao garancije, prije svega, demokratije i vladavine prava, te utvrđenih 14 ključnih prioriteta. Evropsko vijeće je usvojilo Mišljenje u decembru 2019.

U svojim zaključcima o Procesu proširenja i stabilizacije i pridruživanja od 13. decembra 2022. godine, Vijeće je dalo preporuku Evropskom vijeću da se Bosni i Hercegovini dodijeli kandidatski status, uz razumijevanje da će se realizirati koraci (tzv. Osam koraka) navedeni u preporukama Komisije,¹ u cilju jačanja vladavine prava, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, upravljanja migracijama i temeljnih prava. Nadalje, Vijeće je podcrtalo hitnost daljih iskoraka zemlje na evropskom putu, prvenstveno kroz ispunjavanje svih 14 ključnih prioriteta utvrđenih u Mišljenju Komisije, a koje je Vijeće usvojilo 2019. godine.

Dana 15. decembra 2022. godine, Evropsko vijeće je podržalo zaključke Vijeća od 13. decembra 2022. godine o Procesu proširenja i stabilizacije i pridruživanja te se usaglasilo da se Bosni i Hercegovini dodijeli kandidatski status.

U svojoj Komunikaciji o politici proširenja iz 2023. godine, Komisija je pozdravila reformske napore koje je Bosna i Hercegovina poduzela nakon sjednice Evropskog vijeća u decembru 2022. kada je zemlji dodijeljen kandidatski status. Komisija je napomenula da su, sveukupno, potrebni dodatni napor da Bosna i Hercegovina realizira 14 ključnih prioriteta navedenih u Mišljenju Komisije po zahtjevu za članstvo u EU i koracima navedenim u preporuci Komisije za kandidatski status. Svi ovi uslovi i dalje ostaju važeći u cijelosti. Komisija je također preporučila otvaranje pristupnih pregovora sa Bosnom i Hercegovinom, nakon što se postigne neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo. Komisija je navela da će izvijestiti Vijeće o napretku najkasnije u martu 2024.^{1 2}

U skladu s preporukom Komisije, Evropsko vijeće je u decembru 2023. godine donijelo odluku o otvaranju pristupnih pregovora sa Bosnom i Hercegovinom onda kada se postigne neophodan stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo. Evropsko vijeće je pozvalo Komisiju da izvijesti Vijeće o napretku najkasnije u martu 2024. godine, s ciljem donošenja odluke.³

Od odluke Evropskog vijeća o dodjeli kandidatskog statusa u decembru 2022. godine, javna posvećenost političkih subjekata u Bosni i Hercegovini strateškom cilju evropskih integracija donijela je pozitivne rezultate. Predmetni izvještaj daje činjenični pregled najnovijih dešavanja od izvještaja o proširenju od 8. novembra 2023. godine.

2. Napredak u implementaciji reformi

Korak 1. Osigurati rezultate u funkcionisanju na svim nivoima Mehanizma koordinacije po pitanjima EU, uključujući izradu i usvajanje Programa za preuzimanje pravne stečevine EU-a.

Direkcija za evropske integracije je finalizirala Program evropskih integracija i početkom marta isti dostavila Evropskoj komisiji na komentare. Očekuje se da će Vijeće ministara naknadno usvojiti Program za evropske integracije, koji je ključni korak ka izradi i usvajanju Programa za preuzimanje pravne stečevine EU-a (*engl.* NPAA).

¹ [2022 Komunikacija o politici proširenja EU, COM\(2022\) 528 final](#)

² [2023 Komunikacija Komisije o proširenju, COM\(2023\) 690 final](#), stav 11.

³ [Zaključci Evropskog vijeća, 14. decembar 2023.](#), stav 17.

U Vijeću ministara su u toku konsultacije za imenovanje državnog IPA koordinatora (DIPAK) za IPA III.

Korak 2. Prioritetno usvojiti izmjene i dopune postojećeg Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH u dijelu koji se tiče integriteta.

Parlamentarna skupština je 2023. godine usvojila Izmjene i dopune Zakona o VSTV-u BiH u dijelu koji se tiče integriteta. Određene odredbe koje su ograničavale pravo međunarodnih stručnjaka na pristup ličnim podacima korigovane su u januaru 2024. godine. Sada je moguće započeti s provjerama integriteta nosilaca pravosudnih funkcija i članova VSTV-a.

Korak 3. Usvojiti novi Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću i usvojiti Zakon o sudovima Bosne i Hercegovine

Domaće vlasti rade na izradi novog Zakona o VSTV-u, koji bi trebao biti finaliziran i usvojen u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije. Formirana je radna grupa za izradu izmjena i dopuna. Novi zakon o VSTV-u bi također trebao osigurati ovlaštenje VSTV-a da zatraži dodatne podatke u sistemu provjere izvještaja o imovini i interesima. Domaće vlasti očekuju da će nacrt završiti do aprila 2024. godine i dostaviti ga Venecijanskoj komisiji na novo mišljenje, prije nego što ga Vijeće ministara usvoji i uputi u parlamentarnu proceduru.

Ministarstvo pravde je u završnim fazama izrade nacrtu Zakona o sudovima Bosne i Hercegovine i očekuje se da će isti dostaviti Vijeću ministara na usvajanje u martu. Komisija očekuje da Bosna i Hercegovina dostavi nacrt zakona Venecijanskoj komisiji na dodatno mišljenje, prije nego što ga usvoje domovi Parlamentarne skupštine.

Korak 4. Usvojiti Zakon o sprečavanju sukoba interesa.

Vijeće ministara je usvojilo novi Zakon o sprečavanju sukoba interesa dana 6. marta, nakon čega je Zakon usvojen u oba doma Parlamentarne skupštine dana 8. marta. Zakon ima za cilj unapređenje nivoa usklađenosti sa evropskim standardima na državnom nivou.

Korak 5. Poduzeti odlučne korake za jačanje prevencije i borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Vijeće ministara je usvojilo Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma u decembru 2023., a Parlamentarna skupština u februaru 2024. godine. Zakonom se unapređuju odredbe o procjeni rizika i predviđa stalno koordinaciono tijelo svih organa vlasti zaduženih za njegovu pripremu, u skladu sa pravnom stečevinom.

Vijeće ministara je dana 1. februara 2024. usvojilo Procjenu rizika za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma za virtuelnu aktivu, uz prateći Akcioni plan za period 2024. do 2027.

Domaće vlasti su na nivou radne grupe finalizirale nacrt novog Zakona o zaštiti ličnih podataka, koji je preduslov za stupanje na snagu Sporazuma o saradnji sa Eurojustom. Nacrt zakona je u fazi e-konsultacija do 8. marta. Zakon je preveden i dostavljen Komisiji za provjeru usklađenosti sa pravnom stečevinom, uz očekivano dostavljanje korelacijskih tabela. Očekuje se da će Ministarstvo civilnih poslova, nakon pribavljanja mišljenja drugih institucija, dostaviti prijedlog zakona Vijeću ministara na usvajanje, prije upućivanja u parlamentarnu proceduru.

Strategija javnih nabavki za period 2024. do 2028. je finalizirana i čeka na usvajanje od strane Vijeća ministara.

Bosna i Hercegovina bi trebala unaprijediti saradnju između agencija za provođenje zakona, te usvojiti strateški pristup u borbi protiv teških oblika kriminala i organizovanog kriminala.

Sud Bosne i Hercegovine je u januaru 2024. godine u žalbenom postupku potvrdio osuđujuću presudu u predmetu Novalić i dr. za prevare u javnim nabavkama, uključujući potvrđenu osuđujuću presudu protiv tadašnjeg premijera Federacije u tehničkom mandatu, osuđenom na četiri (4) godine zatvorske kazne zbog zloupotrebe službenog položaja i falsifikovanja dokumenata. Ovo je prva pravosnažna sudska presuda u predmetu korupcije na visokom nivou.

Korak 6. Odlučno unaprijediti rad na osiguravanju efikasne koordinacije, na svim nivoima, kapaciteta za upravljanja granicom i kapaciteta upravljanja migracijama, kao i osiguranje funkcionisanja sistema azila.

Upravljanje migracijama se i dalje unapređuje. Vijeće ministara usvojilo je Strategiju u oblasti migracija i prateći Akcioni plan. Parlamentarna skupština je u avgustu 2023. usvojila Zakon o strancima. Prihvatni kapaciteti su dovoljni. Sporazumi o readmisiji i implementacioni protokoli se generalno provode na zadovoljavajući način. Bosna i Hercegovina treba izdvojiti odgovarajuća budžetska sredstva za upravljanje migracijama, nastaviti napore za povratak neregularnih migranata u njihove zemlje porijekla i poduzeti dalje korake kako bi osigurala funkcionalan sistem azila. I dalje postoje prepreke u osiguravanju efikasnog pristupa azilu.

U decembru 2023. Vijeće ministara usvojilo je pregovarački mandat za Statusni sporazum sa Frontexom, a potom i Predsjedništvo u februaru 2024. godine. Imenovani su glavni pregovarači, čime je omogućen početak pregovora sa Komisijom.

U januaru 2024. godine Bosna i Hercegovina se dodatno uskladila sa viznom politikom EU-a s uvođenjem viza za državljane Omana.

Domaće vlasti finalizirale su nacrt novog zakona o kontroli granice, čiji je cilj poboljšanje usklađenosti sa evropskim standardima. Očekuje se da će ga Ministarstvo sigurnosti dostaviti Vijeću ministara na usvajanje

Novi nacrt Strategije i Akcioni plan za period 2024. do 2029. o integrisanom upravljanju granicom spremni su za usvajanje na Vijeću ministara, s ciljem unapređenja usklađenosti s pravnom stečevinom.

Korak 7. Osigurati zabranu torture, prvenstveno kroz uspostavljanje preventivnog mehanizma protiv torture i zlostavljanja.

U oktobru 2019. godine Ustavni sud je ukinuo smrtnu kaznu u odredbama Ustava entiteta Republike Srpske. U avgustu 2023. godine, Parlamentarna skupština je izmijenila Zakon o ombudsmanu za ljudska prava kako bi ova institucija djelovala kao preventivni mehanizam protiv torture i zlostavljanja, a što je i međunarodna obaveza zemlje.

Korak 8. Garantovati slobodu izražavanja i medija i zaštitu novinara, posebno osiguravanjem odgovarajućeg pravosudnog odgovora na slučajeve prijetnji i nasilja nad novinarima i medijskim radnicima.

Sva tužilaštva i agencije za provođenje zakona imenovale su kontakt osobe za novinare, a čiji podaci će biti objavljeni na platformi safejournalists.net. Prva obuka za kontakt osobe finansirana sredstvima EU-a održana je krajem februara.

Kao prvi korak u hitnom rješavanju finansijskog položaja javnog emitera na državnom nivou, Vijeće ministara je u februaru 2024. odobrilo sredstva iz prihoda Regulatorne agencije za komunikacije. U toku je formiranje radne grupe za izradu novog Zakona o javnom RTV sistemu.

3. Zaključci

Budući da je Evropsko vijeće u decembru 2022. godine dodijelilo Bosni i Hercegovini kandidatski status, javno iskazana opredijeljenost političkog rukovodstva strateškom cilju evropskih integracija ostvarila je napredak po važnim reformama i donijela pozitivne rezultate. Komisija je posebno pozdravila posvećenost i opredijeljenost političkog rukovodstva principima za osiguravanje funkcionalne Bosne i Hercegovine koja napreduje na evropskom putu.

Još jedna potvrda intenzivnijeg angažmana u dijalogu o politikama sa EU su i politički forumi na visokom nivou, od kojih je posljednji održan u Briselu 6. decembra 2023. godine. Tom prilikom, učesnici su prepoznali političku važnost i priliku koju pruža preporuka Komisije za otvaranje pristupnih pregovora onda kada Bosna i Hercegovina postigne potreban stepen usklađenosti sa kriterijima za članstvo.

Time se dodatno jača potreba da Bosna i Hercegovina izvrši neophodne reforme. Domaće vlasti su također ponovile svoju opredijeljenost za napredak po reformama vezanim za EU tokom zajedničke posjete predsjednice Evropske komisije sa premijerima Hrvatske i Nizozemske Sarajevu dana 23. januara 2024. godine.

Uprkos određenim dešavanjima koja se navode u izvještaju, a koja su u suprotnosti sa pozitivnim zamahom, opća posvećenost zemlje njenom evropskom putu pretočila se u opipljive rezultate, što se mora nastaviti odlučnim koracima na finalizaciji ključnih reformi u narednom periodu u skladu sa pravilima i standardima EU-a.

Bosna i Hercegovina je također postigla i očuvala potpunu usklađenost sa Zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, što je, više nego ikada prije, značajniji signal o zajedničkim vrijednostima i strateškoj orijentaciji u novom geopolitičkom kontekstu.

U svjetlu rezultata postignutih od 2022. godine, Komisija smatra da Bosna i Hercegovina postiže neophodan nivo usklađenosti sa kriterijima za članstvo. Stoga Komisija preporučuje Vijeću da otvori pristupne pregovore s Bosnom i Hercegovinom u skladu s tačkom 17. zaključaka Evropskog vijeća od 14. i 15. decembra 2023. Nadalje, Komisija preporučuje da Vijeće usvoji pregovarački okvir nakon što Bosna i Hercegovina preduzme dalje korake u skladu sa izvještajem Komisije. Komisija je spremna dostaviti Vijeću izvještaj o napretku koji BiH ostvari po ovim koracima.

Prilog

Dodatni elementi napretka u reformama u vezi EU

1. Proces stabilizacije i pridruživanja

Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje postao je u potpunosti operativan. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine i Evropski parlament održali su sjednicu ovog Odbora u punom sastavu krajem oktobra 2023. godine. Druga je zakazana za mart 2024. godine.

2. Pomirenje u cilju prevazilaženja naslijeđa rata

Vijeće ministara je imenovalo nadzorno tijelo za provedbu Strategije za procesuiranje predmeta ratnih zločina.

U januaru 2024. Ministarstvo pravde potpisalo je memorandum o razumijevanju sa Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove (IRMCT) kako bi se presude Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) uvrstile u krivične evidencije u zemlji.

Upravni odbor za izgradnju mira započeo je sa radom 19. februara 2024. godine, što je ujedno i platforma za politički dijalog o pomirenju.

3. Reforma javne uprave

Svi nivoi vlasti provode Akcioni plan za reformu javne uprave, sveobuhvatnu i cjelodržavnu Strategiju upravljanja javnim finansijama i vlastite pojedinačne strategije upravljanja javnim

finansijama, dok je u pripremi novi Akcioni plan reforme javne uprave za period 2022. do 2027.

Koordinacioni odbor za reformu javne uprave (na nivou premijera/predsjednika Vlade) prvi puta se sastao u februaru 2024. godine kao vodeće političko tijelo za donošenje odluka sa zadatkom usmjeravanja reformi u ovoj oblasti u pogledu finansijske podrške reformi javne uprave, unaprijeđenih kapaciteta koordinatora za reformu javne uprave i funkcionalnosti implementacione strukture.

U februaru 2024. godine, Parlamentarna skupština je u prvom čitanju usvojila Izmjene i dopune Zakona o državnoj službi u institucijama na državnom nivou s ciljem unapređenja transparentnosti pri zapošljavanju i uvođenja alata za upravljanje ljudskim resursima. Parlamentarna skupština je u cijelosti usvojila Izmjene i dopune u drugom čitanju dana 8. marta 2024. godine.

U toku su pripreme za održavanje prvog dijaloga između EU-a i BiH o upravljanju javnim finansijama.

4. Funkcionisanje državnih institucija

U Vijeću ministara dana 28. februara 2024. godine usvojen je Program ekonomskih reformi za period 2024. do 2026.

Vijeće ministara je imenovalo Radni tim za Reformsku agendu u okviru Plana rasta dana 17. januara 2024. godine i predstavilo listu prioriteta za svoju Reformsku agendu.

Usvojen je Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH za period 2024. do 2026. godinu na državnom nivou, što je preduslov za usvajanje Državnog budžeta za 2024. godinu (23. januar 2024.).

Budžeti za 2024. usvojeni su na entitetskom nivou i to u Federaciji Bosne i Hercegovine 24/25. januara 2024. godine; u Republici Srpskoj 15. decembra 2023. godine; u Brčko distriktu 23. decembra 2023. godine; u Posavskom kantonu 20. decembra 2023.; u Kantonu Sarajevo 30. decembra 2023. godine; u Zeničko-dobojskom kantonu 22. decembra 2023. i u Gradu Mostaru 25. januara 2024.

Vijeće ministara donijelo je u decembru 2023. godine Odluku o kvaliteti tečnih goriva, što je važan korak za pristupanje Bosne i Hercegovine Svjetskoj trgovinskoj organizaciji, ali jednako tako i mjera za implementaciju Akcionog plana za Paket energetske podrške.

Kako je navedeno u ranijim izvještajima, entitet Republika Srpska i dalje ne priznaje odluke Ustavnog suda, uključujući i odluke kojima se ukidaju entitetski zakoni o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda i visokog predstavnika, kao i o neustavnosti određenih odredbi entitetskog Krivičnog zakonika o kleveti.

U decembru 2023. godine, entitet Republika Srpska usvojila je u prvom čitanju Nacrt zakona o imunitetu koji bi, ukoliko bude u cijelost usvojen, umanjio odgovornost političkih predstavnika i doveo u pitanje pravnu sigurnost.

Nadalje, u decembru 2023. godine, entitet Republika Srpska usvojila je u prvom čitanju Nacrt zakona o referendumima i građanskim inicijativama koji bi, ukoliko bude u cijelosti usvojen, osigurao pravni osnov za zasebnu izbornu administraciju u ovom entitetu.

Veliko vijeće Ustavnog suda više ne funkcioniše, što ima značajne posljedice po efikasnost Ustavnog suda. Kao što je već navođeno u izvještajima, zakonodavna tijela oba entiteta trebale bi bez odlaganja imenovati sudije na upražnjena mjesta i osigurati puni sastav Ustavnog suda.

5. Sloboda udruživanja i sloboda okupljanja

Ministarstvo pravde radi na izradi strategije za podsticajno okruženje za organizacije civilnog

društva, koju treba dostaviti Vijeću ministara na usvajanje. Zeničko-dobojski kanton (u decembru 2023.) i Unsko-sanski kanton (u januaru 2024. godine) usvojili su zakone koji imaju za cilj usklađivanje sa evropskim standardima o slobodi okupljanja.

Kako je ranije izviješteno, premda je ukupni pravni i regulatorni okvir najvećim dijelom u skladu s pravnom stečevinom EU-a, entitet Republika Srpska usvojio je u prvom čitanju Nacrt zakona koji targetira aktere civilnog društva kao „strane agente“, a koji bi, ukoliko bude u cijelosti usvojen, predstavljao korak unazad.

6. Usklađenost sa vanjskom politikom EU-a

Bosna i Hercegovina je postigla i očuvala potpunu usklađenost sa Zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a, signalizirajući svoju jasnu opredijeljenost evropskom putu.