



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 12.3.2024.
COM(2024) 129 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

Izvješće o napretku Bosne i Hercegovine – ožujak 2024.

Izvješće o napretku Bosne i Hercegovine – ožujak 2024.

1. Uvod

U svojem Mišljenju iz 2019. o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji Komisija je napomenula da bi pregovore o pristupanju Europskoj uniji trebalo otvoriti kad Bosna i Hercegovina postigne potreban stupanj usklađenosti s kriterijima za članstvo, a posebno s kopenhaskim političkim kriterijima kojima se zahtijeva stabilnost institucija koje jamče demokraciju i vladavinu prava, te utvrdila 14 ključnih prioriteta u tom pogledu. Mišljenje je potvrdilo Europsko vijeće u prosincu 2019.

U svojim zaključcima o proširenju i procesu stabilizacije i pridruživanja od 13. prosinca 2022. Vijeće je preporučilo da se Bosni i Hercegovini dodijeli status zemlje kandidatkinje, podložno potvrdi Europskog vijeća, pod uvjetom da se poduzmu koraci („osam koraka”) navedeni u preporukama Komisije¹ kako bi se ojačala vladavina prava, borba protiv korupcije i organiziranog kriminala, upravljanje migracijama i temeljna prava. Nadalje, Vijeće je naglasilo da je hitno potrebno da ta zemlja ostvari napredak na putu prema EU-u, konkretno ispunjavanjem svih 14 ključnih prioriteta utvrđenih u mišljenju Komisije koje je Vijeće potvrdilo 2019.

Europsko Vijeće 15. prosinca 2022. potvrdilo je zaključke Vijeća od 13. prosinca 2022. o proširenju i procesu stabilizacije i pridruživanja i složilo se s time da se Bosni i Hercegovini dodijeli status zemlje kandidatkinje.

U Komunikaciji o politici proširenja za 2023. Komisija je pozdravila napore koje je Bosna i Hercegovina poduzela od sastanka Europskog vijeća u prosincu 2022. na kojem je toj zemlji dodijeljen status zemlje kandidatkinje. Komisija je napomenula da su općenito potrebni dodatni naponi kako bi Bosna i Hercegovina ispunila 14 ključnih prioriteta utvrđenih u Mišljenju Komisije o njezinu zahtjevu za članstvo u EU-u i poduzela korake navedene u preporuci Komisije za status zemlje kandidatkinje, koji su svi i dalje u potpunosti valjani. Komisija je preporučila i otvaranje pregovora o pristupanju EU-u s Bosnom i Hercegovinom čim bude postignut potreban stupanj usklađenosti s kriterijima za članstvo. Komisija je izjavila da će najkasnije u ožujku 2024. izvijestiti Vijeće o napretku².

U skladu s preporukom Komisije Europsko vijeće je u prosincu 2023. odlučilo da će otvoriti pregovore o pristupanju s Bosnom i Hercegovinom nakon što se postigne potreban stupanj usklađenosti s kriterijima za članstvo. Europsko vijeće pozvalo je Komisiju da najkasnije u ožujku 2024. izvijesti Vijeće o napretku kako bi ono moglo donijeti odluku³.

Nakon što je Europsko vijeće u prosincu 2022. dodijelilo status zemlje kandidatkinje, javna predanost političkih stranaka u Bosni i Hercegovini strateškom cilju europske integracije dovela je do određenih pozitivnih rezultata. U ovom se izvješću iznosi činjenični pregled najnovijih zbivanja od izvješća o proširenju od 8. studenog 2023.

2. Napredak u provedbi reformi

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

² [Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2023., COM\(2023\) 690 final](#), stavak 11.

³ [Zaključci Europskog vijeća, 14. prosinca 2023.](#), stavak 17.

Korak 1.: osiguravanje rezultata na svim razinama funkcioniranja mehanizama za koordinaciju u pitanjima EU-a, uključujući izradu i donošenje nacionalnog programa za usvajanje pravne stečevine EU-a

Uprava za europske integracije dovršila je program za integraciju u EU i početkom ožujka podnijela ga Europskoj komisiji na očitovanje. Program za integraciju u EU trebalo bi kasnije donijeti Vijeće ministara. Taj je program ključni korak za izradu i donošenje nacionalnog programa za usvajanje pravne stečevine EU-a (NPAA).

U tijeku su savjetovanja u Vijeću ministara o imenovanju nacionalnog koordinatora IPA-e (NIPAC) za instrument IPA III.

Korak 2.: prioritetno donošenje izmjena zakonodavstva o integritetu u postojećem zakonu o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću

Parlament je u rujnu 2023. donio izmjene Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću koje se odnose na integritet. Određene odredbe kojima je narušeno pravo međunarodnih stručnjaka na pristup osobnim podacima ispravljene su u siječnju 2024. Sad mogu započeti provjere integriteta pravosudnih dužnosnika i članova Visokog sudbenog i tužiteljskog Vijeća.

Korak 3.: donošenje novog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću te zakon o sudovima Bosne i Hercegovine

Tijela Bosne i Hercegovine rade na donošenju novog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću, koji bi trebalo finalizirati i donijeti u skladu s mišljenjem Venecijanske komisije. Osnovana je radna skupina za izradu izmjena. Novim zakonom o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću trebalo bi se osigurati njegovo pravo da zatraži dodatne podatke u sustavu za provjeru imovinskih kartica. Tijela Bosne i Hercegovine očekuju da će nacrt dovršiti do travnja 2024. i podnijeti ga Venecijanskoj komisiji, koja će izdati novo mišljenje, prije nego što ga donese Vijeće ministara i prije nego što ga se podnese na parlamentarni postupak.

Ministarstvo pravosuđa dovršava nacrt Zakona o sudovima Bosne i Hercegovine i trebalo bi ga podnijeti Vijeću ministara na donošenje u ožujku. Komisija očekuje da Bosna i Hercegovina podnese nacrt zakona Venecijanskoj komisiji radi daljnjeg mišljenja prije nego što ga donesu domovi parlamenta.

Korak 4.: donošenje zakona o sprečavanju sukoba interesa

Vijeće ministara donijelo je 6. ožujka novi zakon o sprečavanju sukoba interesa, a zatim su ga 8. ožujka donijela oba doma Parlamenta. Cilj je zakona poboljšati razinu usklađenosti s europskim standardima na državnoj razini.

Korak 5.: poduzimanje odlučnih mjera za bolje sprečavanje i suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala

Vijeće ministara donijelo je zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma (SPNFT) u prosincu 2023., a Parlament u veljači 2024. Njime se poboljšavaju odredbe o procjeni rizika i predviđa stalno koordinacijsko tijelo svih tijela zaduženih za njezinu pripremu, u skladu s pravnom stečevinom EU-a.

Vijeće ministara donijelo je 1. veljače 2024. procjenu rizika za SPNFT u pogledu virtualne imovine popraćenu akcijskim planom za razdoblje 2024. – 2027.

Tijela Bosne i Hercegovine dovršila su na razini radne skupine nacrt novog zakona o zaštiti osobnih podataka, što je preduvjet za stupanje na snagu sporazuma o suradnji Eurojusta. Nacrt zakona u postupku je e-savjetovanja do 8. ožujka. Preveden je i prosljeđen Komisiji koja će obaviti provjeru usklađenosti s pravnom stečevinom nakon što se podnesu korelacijske tablice. Nakon što primi mišljenja drugih institucija Ministarstvo civilnih poslova trebalo bi podnijeti nacrt zakona Vijeću ministara na donošenje prije nego što ga podnese u parlamentarni postupak.

Strategija o javnoj nabavi za razdoblje 2024. – 2028. dovršena je i čeka se da je donese Vijeće ministara.

Bosna i Hercegovina trebala bi ojačati suradnju među tijelima kaznenog progona i donijeti strateški pristup borbi protiv teških kaznenih djela i organiziranog kriminala.

U siječnju 2024. Sud Bosne i Hercegovine u žalbenom je postupku potvrdio kaznu u predmetu *Novalić i dr.* u vezi s prijevarom u području javne nabave, među ostalim protiv tadašnjeg vršitelja dužnosti premijera entiteta Federacija koji je osuđen na četiri godine zbog zlorabe položaja i krivotvorenja dokumenata. To je prva pravomoćna sudska presuda o korupciji na visokoj razini.

Korak 6.: ostvarenje znatnog napretka u cilju osiguranja djelotvorne koordinacije kapaciteta za upravljanje granicama i migracijama na svim razinama te funkcioniranja sustava azila

Upravljanje migracijama i dalje se poboljšava. Vijeće ministara donijelo je migracijsku strategiju i akcijski plan. Parlament je u kolovozu 2023. donio Zakon o strancima. Kapaciteti za prihvata su dostatni. Sporazumi o ponovnom prihvatu i provedbeni protokoli općenito se provode na zadovoljavajući način. Bosna i Hercegovina treba dodijeliti odgovarajući proračun za upravljanje migracijama, nastaviti ulagati napore u vraćanje nezakonitih migranata u njihove zemlje podrijetla i poduzeti korake kako bi se osigurao funkcionalan sustav azila. I dalje postoje prepreke osiguravanju djelotvornog pristupa azilu.

U prosincu 2023. Vijeće ministara donijelo je pregovarački mandat za Frontexov sporazum o statusu. Predsjedništvo ga je potvrdilo u veljači 2024. i imenovan je glavni pregovarač što je omogućilo početak pregovora s Komisijom.

U siječnju 2024. Bosna i Hercegovina dodatno se uskladila s viznom politikom EU-a uklanjanjem Omana s popisa zemalja čijim državljanima nisu potrebne vize.

Tijela Bosne i Hercegovine dovršila su nacrt zakona o nadzoru državne granice s ciljem poboljšanja usklađenosti s europskim standardima. Ministarstvo sigurnosti trebalo bi ga podnijeti Vijeću ministara na donošenje.

Novi nacrt strategije i akcijski plan za razdoblje 2024. – 2029. o integriranom upravljanju granicama, čiji je cilj usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a, spreman je za donošenje u Vijeću ministara.

Korak 7.: osiguravanje zabrane mučenja, posebno uspostavom nacionalnog preventivnog mehanizma protiv mučenja i zlostavljanja

U listopadu 2019. Ustavni sud ukinuo je upućivanje na smrtnu kaznu u Ustavu entiteta Republika Srpska. U kolovozu 2023. Parlament je izmijenio Zakon o ombudsmanu za ljudska prava kako bi ga proglasio nacionalnim preventivnim mehanizmom protiv mučenja i zlostavljanja, što je međunarodna obveza zemlje.

Korak 8.: *jamčenje slobode izražavanja i medija te zaštite novinara, posebno osiguravanjem odgovarajućeg sudskog praćenja slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima i medijskim djelatnicima*

Svi uredi javnog tužitelja i tijela kaznenog progona imenovali su kontaktne točke za novinare, koje će biti objavljene na platformi *safejournalists.net*. Prvo osposobljavanje kontaktnih točaka koje je financirao EU održano je krajem veljače.

Vijeće ministara je u prvom koraku prema hitnom rješavanju financijske situacije javne radiotelevizije na državnoj razini u veljači 2024. odobrilo sredstva iz prihoda Regulatorne agencije za komunikacije. Osniva se radna skupina za izradu novog zakona o sustavu javne radiotelevizije.

3. Zaključci

Otkad je Europsko vijeće u prosincu 2022. Bosni i Hercegovini dodijelilo status zemlje kandidatkinje, javna predanost političkog vodstva strateškom cilju europske integracije potaknula je važne reforme i dovela do pozitivnih rezultata. Komisija izrazito cijeni posvećenost i predanost političkog vodstva načelima za osiguravanje funkcionalne Bosne i Hercegovine koja napreduje na europskom putu.

Jači angažman u dijalogu o politikama s EU-om primjećuje se u političkim dijalozima na visokoj razini. Posljednji je održan u Bruxellesu 6. prosinca 2023. i na njemu su sudionici potvrdili političku važnost i priliku koju pruža preporuka Komisije za otvaranje pristupnih pregovora nakon što Bosna i Hercegovina postigne potreban stupanj usklađenosti s kriterijima za članstvo.

Zbog toga je još nužnije da Bosna i Hercegovina provede potrebne reforme. Tijela Bosne i Hercegovine potvrdila su svoju predanost napretku u reformama povezanim s EU-om prilikom zajedničkog posjeta predsjednice Europske komisije i premijera Hrvatske i Nizozemske Sarajevu 23. siječnja 2024.

Unatoč određenim čimbenicima navedenima u izvješću koji su u suprotnosti s tom pozitivnom dinamikom, opća predanost putu prema EU-u te zemlje dovela je do konkretnih rezultata. Taj proces treba nastaviti odlučnim koracima za dovršetak ključnih reformi u predstojećem razdoblju u skladu s pravilima i standardima EU-a.

Bosna i Hercegovina postigla je i održavala potpunu usklađenost sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a (ZVSP), što je iznimno važan znak zajedničkih vrijednosti i strateškog usmjerenja u novom geopolitičkom kontekstu.

S obzirom na rezultate postignute od 2022. Komisija smatra da Bosna i Hercegovina postiže potrebnu razinu usklađenosti s kriterijima za članstvo. Stoga Komisija preporučuje Vijeću da otvori pregovore o pristupanju s Bosnom i Hercegovinom u skladu s točkom 17. zaključaka Europskog vijeća od 14. i 15. prosinca 2023. Ujedno Komisija preporučuje da Vijeće donese pregovarački okvir nakon što Bosna i Hercegovina poduzme daljnje korake u skladu s izvješćem Komisije. Komisija je spremna izvještavati Vijeće o napretku koji Bosna i Hercegovina ostvaruje u odnosu na te korake.

Prilog

Dodatni elementi napretka u provedbi reformi povezanih s EU-om

1. Proces stabilizacije i pridruživanja

Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje potpuno je operativan. Parlament Bosne i Hercegovine i Europski parlament održali su plenarno zasjedanje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje krajem listopada 2023. Drugo zasjedanje zakazano je za ožujak 2024.

2. Pomirenje kako bi se prevladale posljedice rata

Vijeće ministara imenovalo je i novo nadzorno tijelo za provedbu nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina.

U siječnju 2024. Ministarstvo pravosuđa potpisalo je memorandum o razumijevanju s Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za kaznene sudove (MRMKS) kako bi se u nacionalnu kaznenu evidenciju uključile presude Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju (ICTY).

Upravljački odbor za izgradnju mira započeo je s radom 19. veljače 2024., a ujedno je i platforma za politički dijalog o pomirenju.

3. Reforma javne uprave

Sve razine vlasti provode akcijski plan za reformu javne uprave, sveobuhvatnu strategiju upravljanja javnim financijama na državnoj razini i vlastite pojedinačne strategije upravljanja javnim financijama te pripremaju novi akcijski plan za reformu javne uprave za razdoblje 2022. – 2027.

Koordinacijski odbor za reformu javne uprave (na razini premijera) prvi se put sastao u veljači 2024. kao glavno tijelo za donošenje političkih odluka zaduženo za usmjeravanje reformi u tom području u pogledu financijske potpore za reformu javne uprave, poboljšanih kapaciteta koordinatora reforme javne uprave i funkcionalnosti provedbenih struktura.

U veljači 2024. Parlament je donio izmjene zakona o javnoj službi u državnim institucijama kojima je cilj poboljšati transparentnost u zapošljavanju i uvesti alate za upravljanje ljudskim resursima. Parlament je te izmjene u potpunosti donio u drugom čitanju 8. ožujka 2024.

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

4. Funkcioniranje državnih institucija

Program gospodarskih reformi za razdoblje 2024. – 2026. donesen je na sastanku Vijeća ministara 28. veljače 2024.

Radna skupina za program reformi plana rasta koji je Vijeće ministara imenovalo 17. siječnja 2024. predstavila je popis prioriteta za svoj program reformi.

Globalni okvir fiskalne ravnoteže i politike u BiH za razdoblje 2024. – 2026. donesen je na državnoj razini, što je preduvjet za donošenje državnog proračuna za 2024. (23. siječnja 2024.).

Proračuni za 2024. doneseni su na razini entiteta – u Federaciji Bosne i Hercegovine 24. – 25. siječnja 2024.; u Republici Srpskoj 15. prosinca 2023.; u Distriktu Brčko 23. prosinca 2023.; u Posavskom kantonu 20. prosinca 2023.; u Kantonu Sarajevo 30. prosinca 2023.; u Zeničko-dobojskom kantonu 22. prosinca 2023. i u Mostaru 25. siječnja 2024.

Vijeće ministara donijelo je odluku o kvaliteti tekućih goriva u prosincu 2023. To je važan korak za pristupanje Bosne i Hercegovine WTO-u. Osim toga je i mjera za provedbu akcijskog plana za paket energetske potpore.

Kako je prethodno navedeno, entitet Republika Srpska i dalje ne priznaje odluke Ustavnog suda, uključujući one kojima se poništavaju zakoni entiteta o neprimjeni odluka Ustavnog suda i Visokog predstavnika te o neustavnosti određenih kaznenih odredbi na razini entiteta u području klevete.

U prosincu 2023. entitet Republika Srpska donio je u prvom čitanju nacrt zakona o imunitetu kojim bi se, ako se u potpunosti donese, ograničila odgovornost političkih predstavnika i dovela u pitanje pravna sigurnost.

Nadalje, u prosincu 2023. entitet Republika Srpska donio je u prvom čitanju nacrt zakona o referendumima i građanskim inicijativama koji bi, ako se u potpunosti donese, poslužio kao pravna osnova za zasebnu izbornu upravu unutar entiteta.

Veliko vijeće Upravnog suda više nije funkcionalno, što ima znatne posljedice za učinkovitost Suda. Kako je već navedeno, skupštine obaju entiteta trebale bi brzo imenovati suce za slobodna mjesta i osigurati puni sastav Ustavnog suda.

5. Sloboda udruživanja i sloboda okupljanja

Ministarstvo pravosuđa izrađuje strategiju za poticajno okruženje za organizacije civilnog društva, koju bi trebalo podnijeti Vijeću ministara na donošenje. Zeničko-dobojski kanton (u prosincu 2023.) i Unsko-sanski kanton (u siječnju 2024.) donijeli su zakone čiji je cilj usklađivanje s europskim standardima o slobodi okupljanja.

Kako je prethodno navedeno, iako je opći pravni i regulatorni okvir uglavnom u skladu s pravnom stečevinom EU-a, entitet Republika Srpska donio je u prvom čitanju nacrt zakona kojim se aktere civilnog društva određuje kao „strane agente” i koji bi, ako se u potpunosti donese, bio korak unatrag.

6. Usklađenost s vanjskom politikom EU-a

Bosna i Hercegovina postigla je i održala potpunu usklađenost sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a (ZVSP), čime je pokazala svoju jasnu predanost putu prema EU-u.