

# OD MIŠLJENJA DO OTVARANJA PREGOVORA O ČLANSTVU U EVROPSKOJ UNIJI:

*Zašto je Bosancima i Hercegovcima svejedno  
i zašto bi im trebalo biti važno*

**Adnan Čerimagić**

INICIJATIVA ZA MONITORING  
EVROPSKIH INTEGRACIJA BIH

[www.eu-monitoring.ba](http://www.eu-monitoring.ba)

Sarajevo, april, 2020.

ISSN: 2303-6079

## SADRŽAJ

UVOD – LAŽNA RADOVANJA, NEISPUNJENA OBEĆANJA I RAZOČARENJA	3
1. PROCES EU INTEGRACIJA: OD ZAHTJEVA I MIŠLJENJA DO OTVARANJA PREGOVORA I ČLANSTVA	5
2. A ŠTA JE TO DA PROSTIŠ MIŠLJENJE?	6
3. VIZIJA 2022: BIH PRED OTVARANJE PREGOVORA O ČLANSTVU U EU	9
UMJESTO ZAKLJUČKA	11
DODATAK: ČETRNAEST PRIORITETA IZ MIŠLJENJA EVROPSKE KOMISIJE	13
O AUTORU	15
O INICIJATIVI	16



Edicija *Human Rights Papers* Sarajevskog otvorenog centra

Broj publikacije: 48

**Naslov:** Od Mišljenja do otvaranja pregovora o članstvu u Evropskoj uniji: Zašto je Bosancima i Hercegovcima svejedno i zašto bi im trebalo biti važno

**Autor:** Adnan Ćerimagić

**Urednik:** Rasim Ibrahimagić

**Lektura:** Klaudija Mlakić Vuković

**Prelom/dizajn:** Lejla Huremović

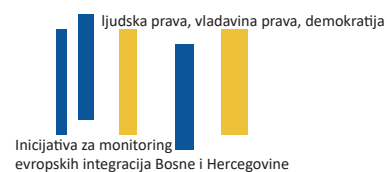
**Izdavač:** Sarajevski otvoreni centar ([www.soc.ba](http://www.soc.ba)) u ime Inicijative za monitoring evropskih integracija BiH ([www.eu-monitoring.ba](http://www.eu-monitoring.ba))

**Za izdavača:** Emina Bošnjak

© Sarajevski otvoreni centar

*Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njezinih dijelova je poželjno, uz prethodno pismeno informisanje izdavača na e-mail: [office@soc.ba](mailto:office@soc.ba).*

*Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost njenih autora\_ica.*



## UVOD - LAŽNA RADOVANJA, NEISPUNJENA OBEĆANJA I RAZOČARENJA

Čak šezdeset posto Bosanaca i Hercegovaca vjeruje kako članstvo BiH u Evropskoj uniji ne bi imalo nikakav ili bi imalo negativan uticaj na njihovu zemlju, a trećina ih je uvjerena kako njihova zemlja nikada neće postati članica EU.<sup>1</sup> Rezultat je to dvije decenije lažnih radovanja, neispunjenih obećanja i razočarenja.

Početakom 2003. godine Vijeće ministara BiH vidjelo je „2009. godinu kao ciljnu za naš ulazak u EU“<sup>2</sup>. S govornice Parlamentarne skupštine BiH Adnan Terzić, tadašnji predsjedavajući Vijeća ministara BiH, uvjeravao je članove oba doma i bh. javnost kako „jasno je opredjeljenje Evropske komisije da i BiH postane dio Evropske unije“<sup>3</sup>. Odlučno je odbacio bilo kakav skepticizam, a one koji ga šire optužio je za nedostatak ambicija.

„Ja vas uvjeravam kako je taj cilj ostvariv“, govorio je Terzić u aprilu 2003. godine.<sup>4</sup> Da bi se to dogodilo, BiH je u šest godina morala uspješno završiti proces pristupanja. Proces koji kreće predajom zahtjeva za članstvo u EU, nastavlja se dobivanjem statusa kandidata te otvaranjem pregovora o članstvu. Pregovori uključuju ispunjavanje političkih uslova i usklađivanje svih ustava, zakona, pravila i praksi u BiH s onima koji važe u EU. Proces se završava potpisivanjem sporazuma o pristupanju i punopravnim članstvom u Uniji.

Ciljnu godinu BiH, naravno, nije dočekala kao članica EU, ali je u oktobru 2009. godine tadašnji komesar EU zadužen za proširenje Olli Rehn stigao u dvodnevnu posjetu Sarajevu. Tom prilikom izjavio je kako EU želi da vidi „ubrzanje procesa koji vodi ka sticanju statusa kandidata za EU“<sup>5</sup>. Od ubrzanja procesa te 2009. godine nije bilo ništa. Naprotiv, tek sedam godina kasnije BiH je napravila svoj prvi korak i u februaru 2016. godine predala zahtjev za članstvo u EU. Tri godine kasnije, u maju 2019. godine, Evropska komisija je u svom mišljenju o zahtjevu odbila čak i da spomene kandidatski status za BiH.<sup>6</sup>

Dok su u BiH obećanja o ubrzanju procesa i ciljnim godinama za članstvo u EU završavala hladnim tuševima, EU se širila, a sve susjedne zemlje napredovale. U zadnje dvije decenije EU je s 15 prvo narasla na 28 da bi se nedavno smanjila na 27 članica. U susjedstvu, Hrvatska je već sedam godina punopravna članica EU. Crna Gora i Srbija su kandidatkinje za članstvo koje od 2012. i 2014. godine pregovaraju o članstvu u EU. BiH, s druge strane, osim predaje zahtjeva za članstvo u EU, nije napravila nijedan drugi korak.

1 Vijeće za regionalnu saradnju (RCC), Balkan Public Barometer, juni 2019. g.

2 Index.hr, Terzić: BiH želi u evropsku uniju 2009. godine, 10. aprila 2003. g.

3 Index.hr, Terzić: BiH želi u evropsku uniju 2009. godine, 10. aprila 2003. g.

4 Index.hr, Terzić: BiH želi u evropsku uniju 2009. godine, 10. aprila 2003. g.

5 24 sata, Oli Rehn u Sarajevu: Cilj je da BiH postane kandidat za EU, 8. oktobra 2009. g.

6 Evropska komisija, Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU, 29. maja 2019. g.

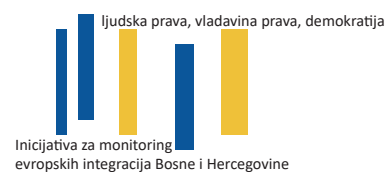
Dvije decenije nakon početka procesa EU integracija građanima i stručnjacima je vrlo teško primijetiti konkretne pozitivne rezultate proizašle iz njega. Najčešće spominjani rezultat je činjenica da od 2010. godine državljani BiH mogu bez viza putovati u Schengensku zonu. Istina, bh. vlade morale su provesti čitav niz konkretnih i zahtjevnih reformi kako bi uvjerile skeptične vlade zemalja članica EU. Međutim, za istu tu mogućnost izborile su se i vlade zemalja koje nikada ne mogu biti članice EU, kao što su Kolumbija, Honduras ili Brazil, pa je teško tvrditi da je to rezultat bh. puta ka članstvu u EU.

Za neke vidljivi rezultat EU integracija je stupanje na snagu privremenog (2008. godine), a onda i trajnog trgovinsko-političkog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP, 2015. godine). Njime se bh. privredi, između ostalog, omogućio lakši pristup najsnažnijem svjetskom tržištu. Međutim, slične sporazume EU ima i sa zemljama koje nikada neće postati članice EU, kao što su Alžir i Čile. Za dio privrede, izvoznike mlijeka i piletine, naprimjer, korištenje povlastica privremenog sporazuma i SSP-a omogućeno je tek odnedavno, a za neke je tržište EU još uvijek zatvoreno.

Svakodnevni život stanovnika BiH je još uvijek, u negativnom smislu, vrlo daleko od prosjeka EU, a teško je tvrditi i da je dosadašnji proces EU integracija tu razliku smanjio. To pokazuje i Mišljenje Evropske komisije iz maja 2019. godine. Razlika između BiH i EU je značajna, bilo da se radi o kvaliteti obrazovanja i zdravstvene zaštite, kvaliteti i broju poslova za koje se Bosanci i Hercegovci mogu takmičiti, ili kvaliteti zraka koji udišu i broju poginulih na cestama.

Gdje su onda utrošene zadnje dvije decenije EU integracija? Najveći dio iscrpljen je na velika politička pitanja.<sup>7</sup> Vrijeme i energija potrošeni su na inicijative za šire ustavne promjene, od aprilskog paketa ustavnih reformi 2006. godine do butmirskih pregovora 2009. godine, ali i u pokušaje ograničenih ustavnih promjena, kao što je provedba presude Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Sejdić i Finci. Bilo je tu i policijske reforme, ali i uvođenja sistema koordinacije EU pitanja među bh. vladama i institucijama. Dio vremena i energije potrošen je i na prevenciju i saniranje stvarnih i izmišljenih bh. kriza, od referendumu o pravosuđu na državnom nivou do načina provedbe izbornih rezultata nakon izbora 2018. godine.

Poučeni iskustvom zadnje dvije decenije, Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu za članstvo BiH, objavljeno u maju prošle godine, u bosanskohercegovačkoj javnosti dočekano je oprezno i s dozom cinizma. Cilj ovog teksta i narednih poglavlja je da baci svjetlo na sadržaj i zahtjeve ovog dokumenta te da ukaže na potencijalnu ulogu koje ovo mišljenje može imati na svakodnevni život stanovnika BiH.



## 1. PROCES EU INTEGRACIJA: OD ZAHTJEVA I MIŠLJENJA DO OTVARANJA PREGOVORA I ČLANSTVA

Proces EU integracija Bosne i Hercegovine sastoji se iz tri dijela.

Prvi dio je zahtjev za članstvo u EU. Njega je Predsjedništvo BiH predalo u februaru 2016. godine i njime se BiH javno obavezala da želi dostići sve EU standarde i pravila. Radi se o ogromnom broju javnih politika, od toga kako BiH upravlja otpadom i brine se o čistoći zraka do načina kako prikuplja statistiku i provodi javne nabavke.

Drugi dio je pozivnica BiH za EU institucije i zemlje članice da ustanove, prate i izvještavaju o tome koliko se daleko BiH nalazi od EU standarda i pravila. Mišljenjem Evropske komisije ustanovljena je udaljenost, a redovnim izvještajima Evropske komisije, koji se očekuju u narednim godinama, EU će bilježiti sve promjene, pozitivne i negativne, u pravcu dostizanja EU standarda i pravila.

Treći dio procesa je vizija budućeg odnosa između BiH i EU, odnosno šta se može desiti kada i ako se BiH bude usklađivala sa standardima i pravilima EU. Već dvadeset godina ta vizija je punopravno članstvo u EU. Na putu njene realizacije BiH bi trebala, preporukom Evropske komisije i jednoglasnom odlukom zemalja članica, prvo postati zvanični kandidat za članstvo u EU. Zatim se treba izboriti za otvaranje pregovora o članstvu, pa otvoriti svako od područja oko kojih se pregovara, od statistike do okoliša, te ista onda nakon usvajanja EU standarda i pravila i zatvoriti. I tek na kraju će postati članicom EU.

O EU standardima i pravilima, u stvarnosti, nema pregovora s EU. Standardi i pravila su utvrđena i već postoje, a BiH ih treba preuzeti. O načinu na koji EU izvještava i prati usklađenost BiH sa standardima i pravilima EU te viziji budućeg odnosa BiH i EU odlučuju Evropska komisija, vlade i parlamenti zemalja članica EU. Svojim ponašanjem, brzinom i kvalitetom usklađivanja s EU standardima i pravilima BiH može uticati na brzinu procesa, ali tek ograničeno. To pokazuje i slučaj Sjeverne Makedonije, za koju je od 2009. godine Evropska komisija čak osam puta preporučila zemljama članicama da otvore pregovore. Dugi niz godina takvu odluku je blokirala Grčka, a zadnje dvije godine odbijenica je stigla zbog Francuske. U oba slučaja riječ je o političkim razlozima koji su imali malo veze s brzinom i kvalitetom usvajanja EU standarda i pravila.

Čitav proces i njegovi različiti stadiji zbog toga mogu trajati neodređeno dugo, a za sretan kraj nema čvrstih garancija. Susjednoj Hrvatskoj od zahtjeva za članstvo do punopravnog članstva u EU trebalo je nešto više od 10 godina. U aprilu ove godine Crna Gora i Albanija će obilježiti jedanaest godina od predaje zahtjeva za članstvo u EU. Crna Gora je godinama daleko od zatvaranja pregovora, a Albanija ih još uvijek nije ni otvorila.



U maju prošle godine Evropska komisija je svojim mišljenjem pojasnila šta vidi kao minimum koji će BiH biti potreban da otvori pregovore o članstvu. U ovom trenutku jedino što je sigurno je da će bosanskohercegovački put do pregovora, a onda i članstva u EU, biti sačinjen od velikog broja stepenica, bez ikakve vremenske garancije.

## 2. A ŠTA JE TO DA PROSTIŠ MIŠLJENJE?

Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu za članstvo BiH u EU objavljeno je 29. maja 2019. godine i sastoji se iz dva dokumenta. Prvi dokument od šesnaest stranica u svom uvodnom dijelu daje pregled informacija o zahtjevu za članstvo i odnosu BiH i EU.<sup>8</sup> Glavni dio dokumenta je kratki pregled ispunjavanja političkih i ekonomskih uslova za članstvo, kao i sposobnost BiH da preuzme obaveze članstva u EU. Ovaj dokument završava zaključcima i preporukama.

Drugi dokument je analitički, na stotinu osamdeset i četiri stranice dat je detaljan pregled stanja u BiH u odnosu na EU standarde<sup>9</sup> – u prvom dijelu u odnosu na političke uslove za članstvo u EU, od funkcionisanja demokratskih institucija i reforme javne uprave do vladavine prava, a u drugom dijelu u odnosu na ekonomske uslove za članstvo u EU. U trećem i najdužem dijelu dokument nudi pregled udaljenosti BiH od EU standarda u 33 različita područja, od statistike i poreza do javnih nabavki i sigurnosti hrane.

Najveću pažnju političara, medija i javnosti u BiH dobili su zaključci i preporuke prvog dokumenta, a naročito činjenica da Evropska komisija zemljama članicama EU nije preporučila dodjeljivanje kandidatskog statusa za BiH. Od predaje zahtjeva za članstvo 2016. godine, Predsjedništvo i Vijeće ministara BiH očekivali su da će Evropska komisija, kao u slučaju Crne Gore, preporučiti kandidatski status. Međutim, Komisija je ukupno stanje u BiH ocijenila kao nedovoljno za takvu preporuku.

Interes u BiH privukao je i zaključak Evropske komisije da će za otvaranje pregovora o članstvu (i kandidatski status) BiH morati ostvariti značajan napredak u četrnaest ključnih područja koja se odnose na demokratizaciju i funkcionalnost BiH, vladavinu prava, osnovna prava i reformu javne uprave. Dio tih uslova Evropska komisija je postavila dosta široko, ostavljajući prostor za interpretaciju. Naprimjer, uslov koji se odnosi na potrebu unapređenja zaštite i uključivanja ranjivih grupa, kao što su pripadnici LGBTI zajednice ili Romi. Dio uslova je vrlo konkretan, naprimjer, potreba provedbe presuda Evropskog suda za ljudska prava (prije svega presude Sejdić i Finci).

Očekivano, političari u BiH su se fokusirali na pojedinačne uslove koje smatraju važnim za svoju političku agendu. Tako se predsjednik HDZ-a BiH Dragan Čović fokusirao

8 Evropska komisija, Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union, 29. maja 2019. g.

9 Evropska komisija, Analytical Report Accompanying the document Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union, 29. maja 2019. g.



na provedbe presuda Ustavnog suda BiH, predsjednik Demokratske fronte Željko Komšić na provedbu presuda Evropskog suda za ljudska prava, a predsjednik SNSD-a Milorad Dodik na status stranih sudija Ustavnog suda BiH koje imenuje predsjednik Evropskog suda za ljudska prava.<sup>10</sup> U reakcijama i razgovoru o Mišljenju izostala je šira vizija Evropske komisije za BiH u trenutku otvaranja pregovora o članstvu, ali i mnogi aspekti Mišljenja koji se odnose na kvalitetu svakodnevnog života građana BiH, od kvalitete zraka koji udišu do sigurnosti cesta po kojim se voze.

Iz tih razloga naredno poglavlje predstavlja širu viziju Evropske komisije za BiH u trenutku otvaranja pregovora o članstvu u EU. Uz to, dat je odgovor na pitanje kako bi BiH izgledala kada bi ispunila svih četrnaest ključnih prioriteta Evropske komisije. Zamislimo na trenutak da je ta vizija okupila građane, privredu i civilni sektor, ali i sve vlade u BiH, te da je do kraja ovog mandata BiH dobila preporuku Evropske komisije za otvaranje pregovora o članstvu u EU. Šta bi pisalo u izvještaju međunarodnih medija o BiH pred opće izbore u oktobru 2022. godine?



<sup>10</sup> Tportal, U BiH se ponovo lome koplja o evropskom putu, mišljenje Europske komisije svatko tumači na svoj način, 30. maja 2019. g.; Oslobođenje, Komšić: Prihvatanjem Mišljenja Europske komisije HDZ odbacio povijesno zaostali koncept konstitutivnosti, 15. augusta 2019. g.

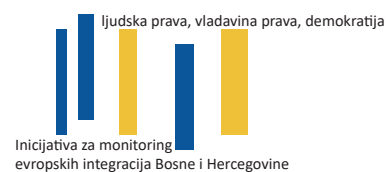
### 3. VIZIJA 2022: BIH PRED OTVARANJE PREGOVORA O ČLANSTVU U EU

Bilo je potrebno svega tri godine od izjave francuskog predsjednika Emmanuela Macrona, u kojoj je BiH opisao kao evropsku tempiranu bombu koja samo što nije eksplodirala, da se o BiH, u evropskim i međunarodnim medijima, krene izvještavati kao o pozitivnom balkanskom iznenađenju. U novembru 2019. godine mnogi analitičari su se s pravom utrkivali da ukažu zašto je BiH, suprotno izjavi predsjednika Macrona, još tada bila primjer u borbi protiv terorizma, ali su gotovo svi uvijek dodavali kako postoje mnogi drugi razlozi bh. nestabilnosti, od siromaštva i sistemske korupcije do političkih sukoba oko različitih vizija budućnosti BiH.

Međutim, danas mnoge stvari nisu iste. U maju 2022. godine Evropska komisija je preporučila zemljama članicama EU da s BiH otvore pregovore o članstvu u EU. Tom prilikom predsjednica Evropske komisije Ursula von der Leyen izjavila je kako je preporuka „rezultat skoro tri godine predanog, ozbiljnog i sistematskog rada bh. vlada i društva na ispunjavanju uslova koje je postavila EU“. Iako mnogi u BiH pozitivnu odluku zemalja članica očekuje već u decembru 2022. godine, u Bruxellesu o datumu otvaranja pregovora govore s oprezom i podsjećaju na gorko iskustvo Sjeverne Makedonije i Albanije.

Dok sjedimo na Bašćaršiji, bosanskohercegovačka analitičarka nam objašnjava kako već decenijama okosnicu bh. politike čini inat. Taj inat se većinom ispoljavao među bh. političarima, svako protiv svakoga, i zemlju je koštao mnogo. Onda ih je prije tri godine ujedinio inat prema EU. Odbijanje otvaranja pregovora sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom, propast inicijativa o crtanju novih granica na zapadnom Balkanu, iseljavanje i odlazak radne snage, ali i izjave predsjednika Macrona i najbližih susjeda o BiH kao crnoj rupi Evrope, objašnjava nam lokalna analitičarka, početkom 2020. godine ujedinile su bh. političare, nevladin sektor i javnost prije svega u želji da pokažu kako „ipak nisu najgori od sve djece“.

Već početkom 2020. godine bh. političari su napravili prvi korak. Na iznenađenje mnogih, dogovorili su paket izmjena izbornog zakona i Ustava BiH, kojim su usaglasili izborna pravila za Grad Mostar te proveli presude Ustavnog suda (slučaj Ljubić) i Evropskog suda za ljudska prava (Sejdić i Finci i ostale presude). Međutim, najveće iznenađenje, govori nam jedan od vođa opozicije u Parlamentarnoj skupštini BiH, bila je spremnost da se primijene sve međunarodne preporuke o načinu provođenja izbornog procesa. „Ove godine“, govori nam on, „BiH će po prvi put u povijesti imati izbore koji će biti u potpunosti usaglašeni s najvišim evropskim i međunarodnim standardima“. Na pitanje šta su time dobili građani, on nam odgovara: „Po prvi put pobjednici izbora bit će oni za koje građani budu glasali, a ne stranke za koje su navijali oni koji broje glasove.“





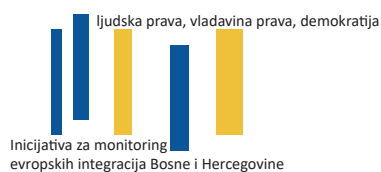
Krajem 2019. godine Evropska komisija objavila je izvještaj o stanju pravosuđa koji je sastavio njemački stručnjak Reinhard Priebe. Njime je ponovljeno skoro sve iz Mišljenja Evropske komisije, ali ovaj put na nešto jednostavniji i razumljiviji način. „Još prije izvještaja Priebea, svima je konačno, crno na bijelo, sve bilo jasno“, kazala nam je bh. analitičarka te pohvalila ulogu šefa Delegacije EU, „koji je za razliku od prethodnika govorio jasnim i preciznim jezikom.“ Na inicijativu jedne strane političke organizacije, stručnjaci glavnih pravnih fakulteta u BiH okupili su se i do ljeta 2020. godine izašli s listom od nekoliko stotina konkretnih izmjena ustava i zakona, koje su u potpunosti odgovorile na zahtjeve Evropske komisije (Mišljenje i Priebe izvještaj).

Na iznenađenje mnogih, političari u BiH su na te preporuke reagovali pozitivno. Do kraja 2020. godine tako je reformisan i ojačan Ustavni sud BiH, a osnovano je i sudsko tijelo koje je zaduženo da osigura ujednačeno interpretiranje zakona i usklađivanje sudske prakse u čitavoj BiH. „Prije uspostavljanja ovog tijela“, objasnila nam je bh. analitičarka, „u Republici Srpskoj i Federaciji BiH imali ste dva odvojena pravna sistema. Ta situacija nije u skladu s EU praksom, a zbog nje su patili i građani i privreda.“ Ovo tijelo je nedavno krenulo s radom, upozorava nas, pa tek treba vidjeti koliko će biti uspješno. U istom paketu usvojeni su i novi zakoni o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću i sudovima BiH te zakoni o sukobu interesa i uzbunjivačima. Bh. institucije zadužene za borbu protiv korupcije dobile su i značajnu finansijsku i političku podršku.

Sve je to vodilo do užurbanog rada policije, tužilaštava i sudova. „Mi smo došli u situaciju“, sa osmijehom na licu ubjeđuje nas bh. analitičarka, „da vijesti o hapšenjima ljekara, sudija ili kantonalnih ministara za korupciju i mito više i nisu vijest.“ Ona objašnjava da su zbog toga ljudi generalno puno oprezniji pa je i manje korupcije te da hapšenjem i procesuiranjem visokih dužnosnika krajem 2021. godine „zarobljena država BiH krenula se oslobađati“. Dok je prije nekoliko godina bilo nezamislivo, danas u BiH na fizičke i verbalne napade na novinare institucije države reaguju momentalno, a političari se utrkuju u osudama napada. Sve to promijenilo je atmosferu u BiH.

Direktorica nevladine organizacije koja prati borbu protiv korupcije, s kojom smo razgovarali u Mostaru, predočila nam je sve detalje o velikoj reformi načina vođenja javnih preduzeća u BiH. „Do unazad dvije godine javna preduzeća su služila kao biro i za zapošljavanje stranačkih poslušnika“, tvrdi nam direktorica. „Međutim, pritiskom javnosti i jasnim uslovima EU došli smo do izmjena zakona te, što je još važnije, do izmjene prakse, pa to danas više nije slučaj, barem u najvećim i najznačajnijim firmama.“ Direktorica nas podsjeća i na izmjene zakona o državnoj službi čime su uvedene procedure koje su značajno oslabile politički uticaj.

Mladi bh. aktivista s kojim smo se sreli u Banjoj Luci nam je govorio o „ukupnoj promjeni atmosfere u BiH“. Iako su promjene očigledne, svjestan je da su mnogi s pravom skeptični jer je „BiH još uvijek daleko od modernih evropskih društava i sve promjene nisu bespovratne“. Na pitanje da nabroji nekoliko primjera, bez dvojbe odgovara da su „se baš ovo ljeto svi političari u BiH utrkivali za učešće i podršku četvrtoj bh. paradi ponosa, koja je ove godine prvi put, bez ikakvih državnih prepreka, organizovana i u Banjoj Luci“. On nastavlja podsjećajući na inicijativu Međureligijskog vijeća BiH iz 2020. i 2021. godine kada su organizovane zajedničke molitve i kada su

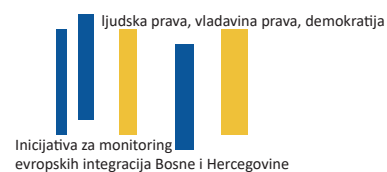


zajedno s članovima Predsjedništva BiH obišli nekoliko mjesta gdje su se ratni zločini događali. Prošle godine, govori nam, po prvi put sva trojica članova Predsjedništva BiH bili su zajedno u Srebrenici i imali usaglašene govore. Sve to počinje da stvara jednu drugačiju atmosferu. On također podsjeća da je odnos prema migrantima u mnogome promijenjen. Prije tri godine o BiH se pisalo kao o humanitarnoj katastrofi, te, iako još uvijek migranti ne žele ostati u BiH i gotovo bez izuzetka nastavljaju svoj put ka EU, danas u BiH postoji kakav takav sistem i migranti se nalaze na toplom i sigurnom.

Čini se kako je najviše posla u zadnje tri godine imala Direkcija za evropske integracije BiH. Direktor Direkcije u razgovoru s nama objašnjava kako većina stvari koje su radili nije privukla pažnju javnosti jer je bila tehničke naravi. „Mi smo tako mjesecima provodili dane i noći radeći na usaglašavanju dokumenta kojim su se četrnaest bh. vlada dogovorile koja će vlada, kada i kako, te za koje novce, usaglašavati ustave, zakone, pravilnike i praksu s onom u EU.“ To je bio težak, ogroman i na momente frustrirajući posao, jer je prethodno zahtijevao i „dogovor o tome koji nivo vlasti je za šta tačno nadležan, što je ranije bilo jedno od najpolitiziranih pitanja u BiH“. Na iznenađenje direktora Direkcije političari u BiH su vrlo brzo i bez pretjeranog prepucavanja prihvatili da se državnom nivou omogući mehanizam da, kada BiH postane članica EU i kada je potrebno, može osigurati da se EU zakoni provode na čitavoj teritoriji i svim nivoima vlasti. „To je bio jedan od uslova EU za koji smo mi u Direkciji bili najskeptičniji da će biti dogovoren, ali političari su nas iznenadili i imali smo veliku podršku profesora ustavnog prava s pravnih fakulteta u BiH.“ Sa osmijehom dodaje kako je najvjerovatnije razlog to što „vjeruju da BiH nikada neće biti članica EU, pa misle da taj mehanizam neće biti ni iskorišten“.

Na pitanje šta su dogovorom o ove tri stvari dobili građani BiH, direktor Direkcije odgovara kako, zahvaljujući ovome, „građani i privreda konačno mogu da očekuju i predvide kada će EU standardi doći u BiH. Bilo da se radi o standardima koji će osigurati bolju kvalitetu zraka koji dišu, sigurniji promet na cestama ili kvalitetnije mlijeko koje pijemo, nakon dvadeset i dvije godine procesa EU integracija, mi u BiH konačno krećemo sa usaglašavanjem s EU standardima i zakonima. Bit će to jako, jako dug proces, ali važno je da krenemo.“

U oktobru 2022. godine BiH se nalazi pred devetim općim izborima od završetka rata i pred otvaranjem pregovora o članstvu u EU. Samo članstvo udaljeno je sasvim sigurno barem još najmanje desetak godina, a BiH je zemlja koja je još uvijek jedna od najsiromašnijih u Evropi, s lošom kvalitetom obrazovanja i zdravstvene zaštite, koju napušta veliki broj građana, ali po prvi put nakon rata čini se kako su bh. političari i građani uzeli sudbinu u svoje ruke. Evropska unija bi im trebala dati daleko veću podršku na tom putu.



## UMJESTO ZAKLJUČKA

Da li je do 2022. godine u BiH jedan ovakav scenarij realan?

Ako se uzme u obzir raspoloženje građana BiH o ekonomskom, društvenom i političkom stanju te očekivanja od godina koje dolaze, onda je odgovor negativan.<sup>11</sup> U ljeto 2019. godine sedam od deset bosanskohercegovačkih građana bilo je nezadovoljno pravcem kojim ide BiH. U isto vrijeme, tek jedan od deset građana BiH očekivao je da će situacija biti bolja, četiri od deset da će stanje ostati isto, a čak pet da će situacija biti gora.

Ako se uzmu u obzir očekivanja političara u BiH, onda je odgovor i dalje negativan. Parlamentarka s dugogodišnjim iskustvom i članica vladajućeg SNSD-a Dušanka Majkić kazala je kako „SNSD, a ne samo SNSD već nijedna politička stranka iz Republike Srpske, nikada neće pristati“ na mnoge zahtjeve iz Mišljenja Evropske komisije te dodala:

„Iako smo s nestrpljenjem očekivali ovo mišljenje, sada je već potpuno jasno da BiH nema razloga za radovanje. BiH je i dalje, prema izjavama predstavnika EU, veoma daleko od otvaranja poglavlja, a time i od članstva u EU. Mi imamo 14 taksativno navedenih uslova i među njima još mnogo preduslova. Ne vjerujem da postoji neko ko u ovom momentu može prognozirati kada će BiH postati članica EU.“<sup>12</sup>

Član opozicionog SDP-a BiH i dugogodišnji bosanskohercegovački parlamentarac Saša Magazinović objasnio je svoj skepticizam:

„Put u EU za dio političkih elita u BiH znači put u zatvor, ne zato što će EU nekoga uhapsiti nego zbog toga što se na putu ka EU-u država transformiše i postaje kapacitirana da se sama izbori s kriminalom i korupcijom, posebno onom u politici. Stoga je logično da su naši Sanaderi odlučili maksimalno usporiti, ako mogu, i zaustaviti put ka EU-u. To je ime ove igre kojoj svjedočimo. Formalni razlozi i njihovo pakovanje u nacionalne interese su samo pokriće za tu namjeru.“<sup>13</sup>

U Bruxellesu i vladama zemalja članica EU niko ne očekuje da BiH ispuni uslove Evropske komisije do 2022. godine, a mnogi od njih vjeruju kako će za ispunjavanje uslova, vlastima u BiH, u najboljem slučaju, trebati pet do deset godina. Sličan utisak vlada i u akademskoj zajednici i civilnom sektoru, u i izvan BiH.

Zbog svega toga što većem broju građana BiH trebalo bi biti važno šta piše u Mišljenju.

11 Vijeće za regionalnu saradnju (RCC), Balkan Public Barometer, juni 2019. g.

12 Klix, Majkić: RS neće pristati na zahtjeve Evropske komisije, nije EU jedina dobrodošla u BiH, 30. maja 2019. g.

13 Al Jazeera Balkans, Magazinović o Mišljenju EK-a: EU gura BiH u krilo Turske, Rusije i Kine, 30. maja 2019. g.

Da bi BiH mogla ispuniti uslove za dobivanje kandidatskog statusa i otvaranje pregovora o članstvu, bit će potrebna široka društvena i politička podrška ispunjavanju uslova, ali i uvjerenje da je njihovo ispunjavanje korisno za BiH. Prvi korak ka tome je jasnije razumijevanje vizije Evropske komisije za BiH. Približavanje te vizije bio je jedan od ciljeva ovog dokumenta. Na čitateljima je da se odluče da li je to i njihova vizija BiH. Samo nakon toga mogu krenuti razmišljati šta i kako je potrebno uraditi da se ona i ostvari. Jedno je sigurno, nijedna vizija BiH neće se ostvariti sama od sebe ili samo zbog toga što je zapisana u Mišljenju Evropske komisije.



## DODATAK: ČETRNAEST PRIORITETA IZ MIŠLJENJA EVROPSKE KOMISIJE

„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 s političkim kriterijima iz Kopenhagena kojima se zahtijeva 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 / funkcionisanje

1. Osigurati da se izbori provode u skladu s evropskim standardima tako što će se primijeniti 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 *acquisa*.
3. Osigurati pravilno funkcionisanje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje.
4. Temeljno unaprijediti institucionalni okvir, uključujući i ustavni nivo, kako bi se:
  - a) obezbijedila pravna sigurnost u smislu podjele nadležnosti između nivoa vlasti;
  - b) uvela klauzula o zamjeni da 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, pomoću i 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 *acquisa* zasnovani isključivo na profesionalizmu i da se ukloni pravo veta u procesu donošenja odluka, u skladu s *acquisom*.
5. Poduzeti konkretne korake na unapređenju okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevazišlo naslijeđe rata.

### Vladavina prava

6. Unaprijediti funkcionisanje pravosuđa kroz usvajanje novih zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću i sudovima BiH u skladu s evropskim standardima.

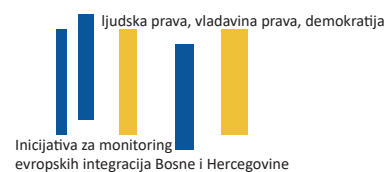
7. Jačati prevenciju i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, uključujući i protiv pranja novca i terorizma, prvenstveno putem:
  - a) *usvajanja i provođenja propisa o sukobu interesa i zaštiti uzbunjivača;*
  - b) *osiguravanja djelotvornog funkcionisanja i koordinacije tijela za borbu protiv korupcije;*
  - c) *usklađivanja zakonodavstva i jačanja kapaciteta za javne nabavke;*
  - d) *osiguravanja efikasne saradnje između tijela za provođenje zakona, kao i s tužilaštvima;*
  - e) *demonstriranja napretka u ostvarivanju rezultata proaktivnih istraga, 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 funkcinisanje sistema azila.

#### Osnovna prava

9. Jačati zaštitu prava svih građana, posebno osiguravanjem provedbe zakona o nediskriminaciji i o rodnoj 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 izražavanja medija i zaštitu novinara, posebno osiguravajući (a) odgovarajuće sudsko procesuiranje predmeta prijetnji i nasilja nad novinarima i medijskim radnicima, i (b) finansijsku održivost sistema javnih RTV servisa.
13. Unaprijediti zaštitu i inkluziju ranjivih grupa, posebno osoba s 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.<sup>14</sup>



14 Evropska komisija, Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU, 29. maja 2019. g.

## O AUTORU

**Adnan Ćerimagić** je analitičar berlinskog think tanka Inicijativa za evropsku stabilnost (ESI) od januara 2015. godine, a dio ESI tima je od augusta 2013. godine. Istražuje politiku proširenja EU i proces integracije zapadnog Balkana u EU.

Prije dolaska u ESI Adnan je radio u Ministarstvu vanjskih poslova Bosne i Hercegovine u Sarajevu i Bruxellesu. Praksu je obavljao u Sekretarijatu Odbora za vanjske poslove Evropskog parlamenta i kao istraživač je radio u Evropskom centru za obuku i istraživanje za ljudska prava i demokratiju (ETC) u Grazu.

Studirao je pravo na Univerzitetu u Grazu i međunarodne odnose i diplomatiju EU na Evropskom koledžu u Bruggeu.

*Twitter: @adicerimagic*

## O INICIJATIVI

**Inicijativa za monitoring evropskih integracija Bosne i Hercegovine** je neformalna koalicija četrdeset organizacija civilnog društva koja doprinosi praćenju reformi i nadgleda primjenu politika, prava i standarda Evropske unije, fokusirajući se na pitanja demokratizacije, vladavine prava te ljudskih i manjinskih prava. Više o Inicijativi saznajte na: <http://eu-monitoring.ba/o-inicijativi/>.

### **Aktivne članice Inicijative su:**

Aarhus centar u BiH, Sarajevo  
Asocijacija za demokratske inicijative, Sarajevo  
BH novinari, Sarajevo  
BIRN BiH, Sarajevo  
Centar za istraživačko novinarstvo, Sarajevo  
Centar za mlade Kvart, Prijedor  
Centar za političke studije, Sarajevo  
Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo  
Fondacija Cure, Sarajevo  
Fondacija 787, Sarajevo  
Forum ZFD, Sarajevo  
Helsinški parlament građana, Banja Luka  
Hope and Homes for Children, Sarajevo  
Inicijativa mladih za ljudska prava u BiH, Sarajevo  
Udruženje Kali Sara, Sarajevo  
Udruženje Mreža za izgradnju mira, Sarajevo  
MyRight – Empowers People with Disabilities, Sarajevo  
Oštra Nula, Banja Luka  
Transparency International u BiH, Banja Luka/Sarajevo  
Tranzicijska pravda, odgovornost i sjećanje, Sarajevo  
TRIAL International, Sarajevo  
Sarajevski otvoreni centar, Sarajevo  
Vaša prava BiH, Sarajevo  
Zašto ne, Sarajevo  
Zemlja djece, Tuzla  
Žene ženama, Sarajevo

### **Inicijativu koordinira:**

Sarajevski otvoreni centar  
[info@eu-monitoring.ba](mailto:info@eu-monitoring.ba)

### **Inicijativu podržavaju:**

ACIPS, Sarajevo; Asocijacija studenata Pravnog fakulteta Univerziteta u Tuzli; Banjalučko udruženje kvir aktivista (BUKA), Banja Luka; Centar za socio-ekološki razvoj, Banja Luka; Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu; Crvena, Sarajevo; Evropski istraživački centar, Sarajevo; Green Council, Sarajevo; Infohouse, Sarajevo; OKC Abrašević, Mostar; Perpetuum mobile, Banja Luka; Udruženje PEKS, Tuzla; Vesta, Tuzla; Vanjskopolitička inicijativa BH, Sarajevo; Zeleni Neretva, Konjic.

