



KORACI DRŽAVE KANDIDATA U PROCESU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI SA OSVRTOM NA STATUS BOSNE I HERCEGOVINE

Irma Hodžić, MA, email: irmakazija@hotmail.com

Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku, Bosna i Hercegovina

Sažetak: Pristupanje novih članica u Evropsku uniju regulisano je Ugovorom o Evropskoj uniji (1992/1993). U skladu sa članom 49. navedenog ugovora, zahtjev za članstvo može podnijeti svaka evropska zemlja ako poštuje principe slobode, demokratije, ljudskih prava i sloboda, te vladavinu prava i ako je posvećena njihovom promovisanju. Cilj evropskih zemalja za članstvom proizilazi iz niza prednosti kao što su npr.: pravo slobodnog kretanja i boravka u svim državama članicama, glasanja i kandidovanja na izborima za Evropski parlament, raspolaganje sa znatnim finansijskim sredstvima, olakšice prilikom izvoza proizvoda na tržište sa oko 500 miliona potrošača i niz drugih prednosti. Kako bi država dobila status članice Evropske unije potrebno je da prođe niz koraka u tom procesu pristupanja koji su dugotrajni i veoma zahtjevni. Bosna i Hercegovina je jedna od zemalja koja prolazi faze pristupanja Evropskoj uniji sa određenim poteškoćama i veoma sporo. Zadnji korak koji je poduzet na ovom polju jeste zahtjev Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji predsjedništvu Vijeća EU koji je podnio predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine 15. februara 2016.godine. Dakle, pred Bosnom i Hercegovinom predstoji još koraka kako bi postala članica i kako bi dostigla standarde Evropske unije.

Ključne riječi: Evropska unija, članica, pristupanje, status, Bosna i Hercegovina

CANDIDATE STEPS IN THE ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION, WITH A REVIEW ON BOSNIA AND HERZEGOVINA STATUS

Abstract: The accession of new members to the European Union is regulated by the Treaty on European Union (1992/1993). According to Article 49 of this Agreement, any European country may apply for membership if it respects the principles of liberty, democracy, human rights and freedoms and the rule of law and is committed to their promotion. The aim of the European member states is derived by the number of advantages, such as: the right of free movement and residence in all member states, voting and running for elections to the European Parliament, the availability of substantial financial resources, facilitates during the export of products to the market with about 500 million consumers and many other advantages. In order for the country to become a member state of the European Union, it is necessary to go through a series of steps in this long-lasting and very demanding process. Bosnia and Herzegovina is one of the countries that are going through the phase of transition to the European Union with certain difficulties and very slow. The last step taken in this field is the request of Bosnia and Herzegovina for membership of the European Union to the presidency of the Council of the EU which was submitted by the Presidency of the Presidency of Bosnia and Herzegovina on 15 February 2016. So, ahead of Bosnia and Herzegovina, there are still steps to become a member and to meet the standards of the European Union.

Key words: European Union, member, accession, status, Bosnia and Herzegovina

1. UVOD

Evropska unija (EU) od 01.januara 2007.godine je zajednica 28 država članica, koja je utemeljena na zajedničkim interesima, institucijama i pravnim aktima država članica, a sve je obezbjeđeno Ugovorom o Evropskoj uniji i drugim propisima. Veliki značaj EU ogleda se u segmentima njene ekonomske moći kroz proces integracije država članica i njihovog



progresivnog razvoja, te zajedničke spoljne i sigurnosne politike. Osim ovih ciljeva EU ima i čitav niz drugih spoljnopolitičkih ciljeva kao što su njena ekonomska razvijenost i sposobnost da obezbijedi svoju konkurentnost na međunarodnom nivou, zatim uspostavljanje stabilnih odnosa u svijetu koji će imati svoj značaj. Ovo bi najviše koristilo zemljama u razvoju, te je proširenje EU jedan od primarnih ciljeva koji bi trebao pomoći da se formira jedno stabilno unutrašnje tržište sa više od 500 miliona potrošača i sa mnogo drugih prednosti. Da bi neka država postala članica EU i da bi ostvarila niz prednosti i postigla standarde EU, potrebno je da prođe određene korake. Neki od tih koraka su uspostavljanje konkretnih odnosa saradnje sa EU, predaja zahtjeva za članstvo, izrada mišljenja o zahtjevu za članstvo, mišljenje Evropske komisije i dr. kako bi na kraju stupanjem ugovora o pristupanju država pristupnica postala članica EU.

2. DRŽAVE ČLANICE EU I HRONOLOGIJA PROŠIRENJA

EU je rezultat procesa saradnje i integracije koja je započela 1951.godine između šest inicijalnih država: Belgije, Zapadne Njemačke, Francuske, Italije, Luksemburga i Holandije.²⁹⁴ Poslije je ovaj proces nastavljen sa 6 proširenja. Prvo proširenje EU od januara 1973.godine: Danska, Irska, Ujedinjeno Kraljevstvo-V.Britanija. Drugo proširenje je bilo 01.januara 1981.godine sa jednom državom: Grčka. Slijedi treće proširenje sa dvije države: Španjolska i Portugal. Četvrto proširenje kada su EU pristupile Austrija, Finska i Švedska i koje je donijelo najmanje problema zbog toga što su se neka pravila koja su se odnosila na slobodno tržište primjenjivala i prije njihovog pristupanja u članstvo, a i zato što su imale visok stepen razvoja privrede. Peto proširenje od 01.maja 2004.godine je sa slijedećim državama: Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija, a kao nastavak ovog proširenja u sastav ulaze i Bugarska i Rumunjska. Šesto proširenje od 01.07.2013.godine kao 28 članica ulazi Hrvatska.

2.1. Države kandidatkinje za članstvo u EU

Status zemlje kandidatkinje za članstvo u EU znači da je država podnijela zahtjev za članstvo i kojoj je, na osnovu pozitivnog mišljenja Evropske komisije, Evropsko vijeće dodjelo ovaj status. Status države kandidatkinje trenutno imaju Albanija, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Turska.

2.2. Države potencijalni kandidati za članstvo u EU

Status zemlje potencijalnog kandidata za članstvo u EU znači da postoji interes te zemlje za pristupanje EU. Ovaj status dobijaju zemlje koje u skladu sa članom 49. Ugovora o Evropskoj uniji mogu podnijeti zahtjev, odnosno zemlje koje će poštovati principe slobode, demokratije, ljudskih prava i sloboda, te vladavinu prava. Ovaj status imaju zemlje Bosna i Hercegovina i Kosovo.

Zahtjev se podnosi Vijeću EU, odnosno državi članici predsjedavajućoj Vijeća EU. Nakon podnošenja zahtjeva, Vijeće EU za opšte poslove, odnosno predstavnici 28 zemalja članica

²⁹⁴Bodiroža, M., (2008), Evropska unija od Rima 1957 do Luksemburga 2008., Treće dopunjeno izdanje, Banja Luka: Glas Srpski.



EU, odlučuje o tome kada će zahtjev biti proslijeđen Evropskoj komisiji, koja se formalno poziva da pripremi mišljenje (*avis*) o osnovanosti zahtjeva. O zahtjevu se obavještavaju i Evropski parlament i državni parlamenti zemalja članica EU. Podnošenjem ovog zahtjeva za članstvo zemlja dobija status države podnosioca zahtjeva.

3. KORACI DRŽAVE KANDIDATA U PROCESU PRISTUPANJA EU

Svaka Evropska država koja želi da postane članica EU mora proći nekoliko koraka. Prvi formalni korak u pridruživanju EU je uspostavljanje konkretnih odnosa suradnje s EU tj. potpisivanje sporazuma o pridruživanju. U slučaju novih članica, njih 8 je potpisalo tzv. Europski sporazum, dok su Malta, Cipar, pa i Turska, potpisale Sporazum o pridruživanju. Poslije ovog sporazuma predaje se zahtjev za članstvo Vijeću EU koje ga potom upućuje Europskom vijeću na razmatranje. Ovaj zahtjev se podnosi u formi zvaničnog pisma koje potpisuje najviši izvršni organ, predsjednik ili premijer, u kojem zemlja izražava spremnost da poštuje i promoviše vrijednosti na kojima se temelji EU, kao i da preuzme sve obaveze koje proizilaze iz članstva EU.

Nakon podnošenja zahtjeva Vijeće EU poziva Evropsku komisiju da pristupi izradi mišljenja o zahtjevu za članstvo (*avis*), tj. o pripremljenosti države podnositeljice zahtjeva za prihvaćanje i ispunjavanje spomenutih uslova za članstvo (do nekoliko hiljada pitanja).

Zemlji kandidatu se šalje upitnik koji sadrži kako jednostavna, tako i složena pitanja na osnovu kojih se nastoje prikupiti precizne informacije o zemlji, od poštivanja političkih i ekonomskih kriterija, do stepena usaglašenosti sa zakonodavstvom EU, kao i informacije o institucionalnim i administrativnim kapacitetima neophodnim za usvajanje i provođenje zakonodavstva EU u svakoj od 33 oblasti pravne tekovine EU. Broj pitanja zavisi od zemlje, pa je tako npr. za Hrvatsku bilo 4.560 pitanja, za bivšu jugoslovensku Republiku Makedoniju 4.666, za Crnu Goru 2.178, a za Srbiju 2.486 pitanja.

Kada je u pitanju popunjavanje Upitnika obično se daje okvirni rok od 3 mjeseca, ali je naglasak na kvaliteti popunjavanja, a ne na brzini. Da bi bili što ubuhvatniji i kvalitetniji odgovori zemlji je potrebno više vremena, a to je važno za tačnu procjenu situacije u zemlji.

Na osnovi dosadašnjih zemalja koje su prošle ovaj proces pokazuju da nije neuobičajeno da zemlji koja aplicira naknadno budu upućena i dodatna potpitanja sve dok se sve informacije koje ona dostavi Komisiji ne budu smatrale zadovoljavajućima.

Poslije ovih odgovora Evropska Komisija donosi mišljenje / *avis* (pozitivno ili negativno) o pripremljenosti države podnositeljice zahtjeva za prihvaćanje i ispunjavanje uvjeta za članstvo, te ga upućuje Evropskom vijeću koje konačno odlučuje o odobravanju statusa kandidata državi podnositeljici zahtjeva.

Dva su sastavna dijela ovog dokumenta: mišljenjekomim ocjenjuje stanje i mogućnosti države podnositeljice zahtjeva glede ispunjavanja uvjeta za članstvo, te preporuke pogledu otvaranja pregovora o primanju u članstvo EU. Mišljenje i preporuke Evropska komisija upućuje



Evropskom vijeću. Ovo vijeće donosi konačnu odluku o odobravanju statusa kandidata državi koja je podnijela zahtjev za članstvo.

Ako je mišljenje o zahtjevu pozitivno, Evropsko vijeće saziva bilateralnu međuvladinu konferenciju između EU i države podnositeljice zahtjeva za članstvo, koja tako dobija status kandidata. U slučaju da zemlja nezadovoljava uslove u dovoljnoj mjeri kako bi dalje napredovala u tom procesu, Komisija može u mišljenju navesti posebne reforme koje su poznate i kao „ključni prioriteti koji se moraju ispoštovati da bi se dalje napredovalo u procesu. Dva su slučaja negativnog mišljenja Evropske komisije: Turska (1989. g. odbijena zbog niza ekonomskih i političkih razloga) i Grčka (zbog ekonomskih problema).

Poslije ovog koraka otvaraju se pregovori o poglavlju pravne stečevine EU (*acquis*). *Acquis* je skup evropskih zakona iz kojih proizlazi pravna osobnost EU, zakonsko opravdanje njenih aktivnosti. Početkom 1990-ih godina Evropska komisija je cjelokupnu pravnu stečevinu podijelila na 31 poglavlje kako bi proces usklađivanja zakonodavstava bio pregledniji i jasniji.

Nakon zaključenja pregovora o svim poglavlju potpisuje se Ugovor o pristupanju u EU. U ovaj ugovor se ugrađuju odredbe Ugovora o pristupanju, u čijoj izradi i odobravanju konačnog teksta učestvuju predstavnici država članica i institucija EU, te predstavnici države kandidatkinje. Nakon ovog koraka zaključivanja pregovora i potpisivanjem Ugovora o pristupanju država kandidatkinja postaje država pristupnica, te nakon toga stječe pravo sudjelovanja u radu tijela Evropskog vijeća i Evropskog parlamenta kao aktivni promatrač.

Slijedeći korak jeste ratifikacija Ugovora o pristupanju EU. Znači, samim potpisivanjem Ugovora o pristupanju nije stupio na snagu, već je potrebna potvrda Evropskog parlamenta, parlamenata svih država članica EU i parlamenta države pristupnice.

Zadnji korak jeste stupanje na snagu Ugovora o pristupanju. Uobičajeno je da na dogovoreni datum koji je utvrđen u ugovoru o pristupanju i pod uvjetom da je okončan postupak ratifikacije, država pristupnica postaje država članica EU.

4. ODNOS BOSNE I HERCEGOVINE I EVROPSKE UNIJE

Kada je u pitanju proces pristupa Bosne i Hercegovine EU prvi vidljivi učinak za građane BiH bilo je uvođenje bezviznog režima za one sa biometrijskim pasošima 15. decembra 2010 godine. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) koji je potpisan 16. juna 2008. u Luxembourgu uspostavio se okvir za implementaciju pravnih, administrativnih, institucionalnih i ekonomskih reformi koje će zemlju približiti EU. Ovo približavanje pomažu i nadgledaju zajednička tijela EU i BiH uspostavljena u skladu sa institucionalnim odredbama SSP-a, a posebno je usredotočeno na interno tržište i trgovinske oblasti, te na uspostavu regulatornog okvira za slobodno kretanje radne snage, pružanje usluga i kretanje kapitala, uz finansijsku i tehničku pomoć EU.²⁹⁵ Do stupanja na snagu ovog sporazuma primjenjivao se Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (od 1. jula 2008.). Ovim je uspostavljen prostor slobodne trgovine između EU i BiH i najbitniji ključni aspekti

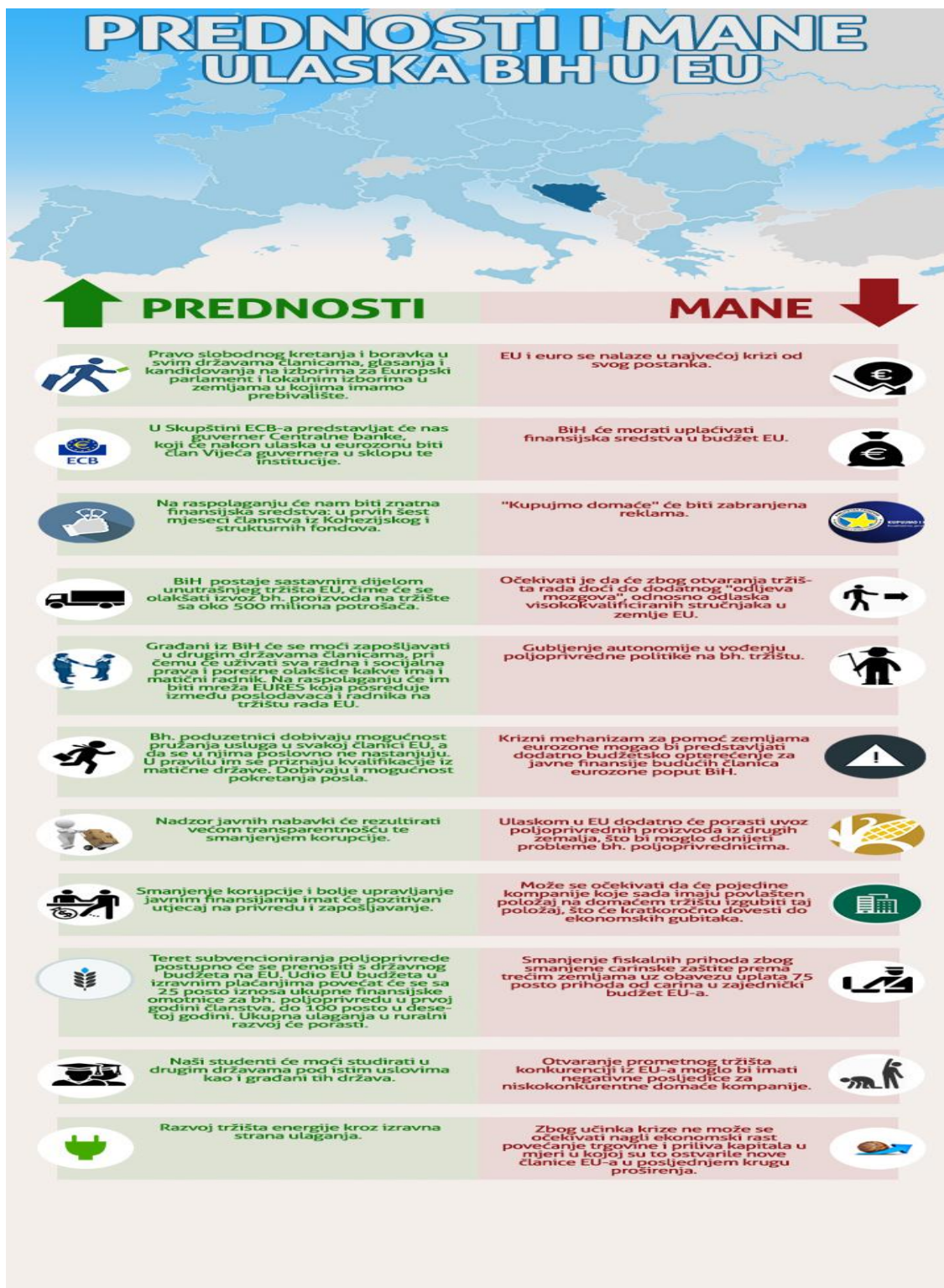
²⁹⁵ Kurtić S., Otuzbir S., Kadrić R., (2015), Principi i organizacija Evropske unije, Travnik: Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku.



unutrašnjeg tržišta, a upravo je EU glavni trgovinski partner zemlje. Pored toga, BiH pogoduju i jednostrane autonomne trgovinske preference EU za zemlje i teritorije koje učestvuju ili su u vezi sa procesom stabilizacije i pridruživanja.²⁹⁶ SSP je stupio na snagu 01.juna 2015.godine nakon što su završene procedure iz Zaključaka Vijeća za vanjske poslove EU. Ovim su značajno povećane obaveze vlasti u BiH, jer je obuhvat reformi proširen sa trgovinskih pitanja na propise EU u cjelini. Mehanizmi ovog sporazuma daju reformama prioritet i oblikuju ih u skladu sa EU praksom, oni pomažu iznalaženje rješenja za postojeće probleme i nadziru njihovu realizaciju. Potpuno i efikasno sprovođenje SSP-a je preduslov da bi EU napravila bilo kakvu dalju procjenu o perspektivi zemlje za članstvo.

Slijedeći korak koji je urađen po pitanju pristupanja BiH u EU jeste to da je Predsjedavajući Predsjedništva BiH podnio 15. februara 2016. zahtjev BiH za članstvo u EU predsjedništvu Vijeća EU. Vijeće EU ovu aplikaciju dostavlja Evropskom vijeću, koje se sastoji od šefova vlada i država zemalja članica EU, da daju svoje mišljenje. Također se od Evropske komisije traži da izradi *avis*, odnosno mišljenje o sposobnosti i pripremljenosti države koja je podnijela zahtjev o ispunjavanju kriterija za članstvo u EU. Mišljenje ili *Avis* se radi na osnovu upitnika i od više hiljada pitanja koji se šalje državi koja je aplicirala, te sam proces traje oko godinu dana, ali može trajati i duže. Kriteriji koji se posmatraju su tzv. Kopenhagenski i Madridski. Ukoliko BiH poslije ovog dobije pozitivno mišljenje od Evropske komisije, Evropsko vijeće donosi odluku o davanju statusa kandidata zemlji aplikantu. Slijedeći korak nakon dobijanja kandidatskog statusa je početak pregovora o članstvu. Pregovori za državu znaju biti veoma dugi i iscrpni obzirom da se radi o strateškom pitanju buduće pozicije BiH u EU. Ovo je ustvari proces prilagođavanja zakonodavstva zemlje sa zakonodavstvom EU, a početak pregovora zavisi od političke odluke Evropskog vijeća. Nakon otvaranja pregovora BiH će dobiti kandidatski status, te će se raditi tzv. *screening*, a koji se odnosi na ocjenjivanje usklađenosti zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Ovo ocjenjivanje se radi za svako poglavlje, a traje oko godinu dana. Nakon uspješno provedenih pregovora, Vijeće Evropske unije jednoglasno donosi odluku o pristupanju zemlje članice. Osim ovog i Evropski parlament daje „pristanak“ za članstvo. Taj „pristanak“ se odnosi na tzv. „posebnu zakonodavnu proceduru“ u kojoj Parlament potvrđuje da li je za ili je protiv članstva. Samom članstvu prethodi potpisivanje sporazuma o pristupanju gdje se navodi datum pristupanja, te koji svi državni parlamenti moraju ratificirati. Nakon pristupanja zemlja postaje punopravna članica, ali u nekim slučajevima postoje restrikcije za novu članicu u određenom vremenskom periodu. Ove restrikcije se odnose na zabranu slobodnog kretanja radnika/ca u periodu do sedam godina iz novih članica u stare i obrnuto, kako bi se zaštitilo tržište rada, odnosno, da eventualni radnici/e iz novih članica ne bi poremetili tržište rada u nekoj od članica. Ovo pravo se koristi od 2004.godine, kada se desilo najveće proširenje, kada se u javnosti pojavila bojazan da će se desiti masovne migracije iz novih u stare članice, te su se na taj način zemlje zaštitile. Ukoliko dođe do ove zadnje faze to će za BiH imati niz prednosti a i nedostataka. Ove prednosti i nedostaci su prikazani na slici 1.

²⁹⁶http://europa.ba/?page_id=484 (20.04.2017.)



Slika

1. Izvor: [http://poslovnisvijet.ba/prednosti-i-mane-ulaske-bih-u-eu-infografika/\(21.04.2017](http://poslovnisvijet.ba/prednosti-i-mane-ulaske-bih-u-eu-infografika/(21.04.2017).

5. ZAKLJUČAK

Svaka evropska zemlja koja želi da pristupi EU može podnijeti zahtjev za članstvo ako poštuje principe slobode, demokratije, ljudskih prava i sloboda, te vladavinu prava i ako je



posvećena njihovom promovisanju što je propisano Ugovorom o Evropskoj uniji. Da bi došlo do konačnog prijema države u EU svaka zemlja mora proći određene korake koji su isti za sve zemlje, ali vremenski rok od dana aplikacije do dana prijema isključivo zavisi od spremnosti i ispunjenosti kriterija (kriteriji iz Kopenhagena 1993. i kriterij iz Madrida 1995.), završetka pregovora o članstvu, potpisivanja ugovora o pristupanju i završetka procedure njegove ratifikacije. BiH je predala aplikaciju za članstvo i nalazi se u fazi potencijalne zemlje za kandidatski status. Sada se očekuje Upitnik od Evropske komisije na koji bi BiH trebala odgovoriti, a nakon odgovora slijede mišljenje i preporuke Evropske komisije. Upitno je kako će dalje i u kojem smjeru ići pristupanje EU, jer je se većina podataka nalazi u popisu stanovništva sprovedenog 2013. godine, čiji rezultati nisu objavljeni ni dvije i po godine nakon toga. Takođe problem može biti i provođenje presude Sejdić-Finci koja BiH opterećuje više od šest godina, a na što je već jednom Evropska komisija „progledala kroz prste“ i zamijenila ovaj uslov ekonomsko-socijalnim uslovom kako bi stupio na snagu SSP-u. BiH se nalazi u posljednjem vagonu za EU, jer su Crna Gora još 2012., a Srbija 2014. godine otpočela pregovore o članstvu u EU. Albanija još čeka preporuku Evropske komisije za početak pregovora, a Makedonija zbog spora sa Grčkom čeka sedmu godinu na ovaj čin. Novi predsjednik Evropske komisije Jean-Claude Juncker je nakon izbora na ovu dužnost najavio da neće biti novih prijema u EU do sredine 2019. godine, pa BiH polaže sve nade da će do tad stići svoje susjede na ovom putu.

LITERATURA

- [1] Bodiroža, M., (2008), Evropska unija od Rima 1957 do Luksemburga 2008., Treće dopunjeno izdanje, Banja Luka: Glas Srpski.
- [2] Kurtić S., Otuzbir S., Kadrić R., (2015), Principi i organizacija Evropske unije, Travnik: Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku.
- [3] Kasagić, R., (2005), Pravo Evropske unije, Banja Luka: Univerzitet u Banjoj Luci, Ekonomski fakultet.
- [4] <http://eu-monitoring.ba/koraci-ka-clanstvu-evropskoj-uniji/> (20.04.2017.)
- [5] http://europa.ba/?page_id=484 (20.04.2017.)
- [6] <http://euinfo.ba/od-zahtjeva-za-clanstvo-u-eu-do-pristupnih-pregovora-cesto-postavljana-pitanja/> (20.04.2017.)
- [7] https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_hr (21.04.2017)