

BLOG BROJ: 58

AKTUELNA VANJSKA POLITIKA
II GODINA IZDANJA

AKTUELNOSTI IZ BRISELA: KOJE ZA ŠTA ODGOVORAN?

AUTOR: DANIEL LAZAREVIĆ
Decembar 2022.

Program: Aktuelna vanjska politika

Aktuelna vanjska politika je platforma namijenjena mladim aktivistima/kinjama za izradu i objavu kratkih online članaka u različitim formatima (analiza, blog, policy brief i sl.) o aktuelnim temama iz sfere vanjske politike usmjerene ka ili vođene od strane BiH. Platforma je prostor gdje mladi mogu da kreiraju sopstveni sadržaj, razvijaju svoju ekspertizu i dobiju prostor u javnosti.

Više informacija na: www.fes.ba i www.vpi.ba

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) | ured u BiH
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
Odgovorni: Dr. Peter Hurrelbrink
Tel.: +387 33 722 010
Fax: +387 33 613 505
e-mail: fes@fes.ba
www.fes.ba
DTP: Adisa Ošijan
Naslovnica: Korišteni dizajn ilustracije od Starline - Freepik.com
Publikaciju možete naručiti na e-mail: fes@fes.ba. Stavovi, mišljenja i zaključci u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u publikaciji.

Sva prava zadržana od Friedrich-Ebert-Stiftung.

U partnerstvu sa:
Vanjskopolitička inicijativa BH

LAZAREVIĆ DANIEL

Aktuelna vanjska politika: "Aktuelnosti iz Brisela: ko je za šta odgovoran?" / Daniel Lazarević - Sarajevo : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022. - 4 str. A4 format

Aktuelnosti iz Brisela: ko je za šta odgovoran?

Autor: Daniel Lazarević

Dva mjeseca nakon [preporuke](#) Evropske komisije o dodjeli kandidatskog statusa Bosni i Hercegovini, isto su učinili i ministri za evropske poslove država članica na [sastanku](#) Vijeća za opće poslove. Ubrzo nakon toga, Evropsko vijeće potvrdilo je kandidatski status ovoj zemlji, koji predstavlja ključni korak na njenom putu prema EU. I dok bosanskohercegovački građani, a pogotovo „vrijedni“ političari, proslavljaju ovaj historijski trenutak, situacija u Briselu nije bajna. Naime, predstavničko tijelo građana EU, odnosno Evropski parlament, pogođeno je nezapamćenom krizom izazvanom hapšenjem nekolicine bivših i sadašnjih članova i zaposlenika ove institucije u okviru [antikoruptivne akcije](#) belgijske policije.

Kao što možemo vidjeti, Evropska unija ima složen institucionalni sistem u kojem se ovlasti dijele između različitih institucija (horizontalna podjela), ali i između EU i država članica (vertikalna podjela). U ovom tekstu će biti pojašnjene ovlasti i rad institucija EU, s fokusom na aktuelnosti u istim i na njihovu ulogu u procesu proširenja.

Institucije Evropske unije

Postoje četiri [glavne institucije](#) Evropske unije koje određuju politički smjer EU i ujedno imaju različite zakonodavne uloge. To su:

- Evropski parlament,
- Evropska komisija,

- Evropsko vijeće i
- Vijeće Evropske unije

Njihove ovlasti i nadležnosti utvrđene su različitim ugovorima koji čine primarno zakonodavstvo EU poput [Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za ugljen i čelik](#) potpisanog u Parizu 1951. godine. Ovim ugovorom uspostavljeno je nekoliko institucija, a to su Visoko tijelo kao preteča današnje Evropske komisije; Skupština kao preteča Evropskog parlamenta, Vijeće kao preteča današnjeg Vijeća Evropske unije te Sud kao preteča Suda Evropske unije. Ostale temeljne ugovore čine [Rimski ugovor](#) (1957), [Briselski ugovor](#) (1965), [Jedinstveni evropski akt](#) (1986), [Ugovor o Evropskoj uniji](#) (1992), [Ugovor iz Amsterdama](#) (1997), [Ugovor iz Nice](#) (2001) te [Lisabonski ugovor](#) (2007). Njih su dobrovoljno, na demokratski način odobrile sve države članice i pristale na to da institucije donose zakonodavne akte, koje zatim one provode.

Evropski parlament i njegova uloga

Evropski parlament predstavlja jedinu instituciju Evropske unije čiji su članovi izabrani [općim izborima](#) koji se održavaju svakih pet godina. Samim tim, ovo tijelo zastupa interese [447 miliona](#) građana u političkim raspravama i prilikom donošenja odluka na nivou EU. Čini ga 705 parlamentaraca iz 27 država članica podijeljenih u 7 različitih klubova po političkoj pripadnosti, a ne prema nacionalnosti. Predsjednica Evropskog parlamenta je [Roberta Metsola](#), koja je odabrana na obnovljivi mandat od dvije i po godine. Ona dolazi iz Nacionalističke partije (Partit Nazzjonalista) iz Malte, a u EP pripada [Klubu zastupnika Evropske pučke stranke](#) (EPP ili kršćanski demokrati).

Bh. javnosti je nešto poznatija zastupnica [Željana Zovko](#), čija je matična stranka Hrvatska demokratska zajednica, ali u EP pripada istom klubu kao i predsjednica Metsola.

Kad je u pitanju uloga Evropskog parlamenta u procesu proširenja, bitno je naglasiti da EP daje [saglasnost](#) za pristupanje novih članica EU, kao i za uređivanje istupanja iz EU. Uz to, ima velike budžetske ovlasti te izravan utjecaj na iznose koji se dodjeljuju u [Instrumentu pretpristupne pomoći](#) (IPA), čiji je korisnik i Bosna i Hercegovina. Inače, IPA predstavlja finansijsku, tehničku i ekspertnu podršku reformama zemalja koje imaju status kandidata ili potencijalnog kandidata za članstvo u EU. U periodu između 2007. i 2013. Bosna i Hercegovina je dobila [€615 miliona](#) od IPA, dok su indikativna izdvajanja za ovu zemlju u periodu 2014-2020 iznosila [€552,1 miliona](#). Trenutno je u toku treća faza [IPA \(2021-2027\)](#), čiji je budžet veći od 14 milijardi eura i od kojeg BiH ima velike koristi za provođenje neophodnih političkih i ekonomskih reformi, pripremajući se tako za prava i obaveze koje proizilaze iz članstva u EU.

Svi europarlamentarci sudjeluju u nekom od 26 odbora ove institucije. Za proces proširenja najvažniju ulogu igra [Odbor za vanjske poslove \(AFET\)](#) čiji se sastanci najčešće [uživo prenose](#), čime se osigurava transparentnost, a sam proces odlučivanja se približava javnosti. Ovaj odbor imenuje stalne izvjestioce za sve države koje imaju status (potencijalnog) kandidata za članstvo. Izvjestilac za BiH je Portugalac [Paulo Rangel](#) čija je uloga izrada godišnje rezolucije za ovu zemlju, kojom odgovara na najnoviji izvještaj [Evropske komisije](#).

Rezolucija o izvještaju iz 2021. godine za BiH usvojena je [junu 2022. godine](#), dok će rezolucija za ovogodišnji izvještaj biti usvojena sredinom 2023. godine. Sve prethodne rezolucije za BiH su javno dostupne i nalaze se na sljedećoj [web-stranici](#). Važno je spomenuti i to da Parlament održava redovne bilateralne odnose s parlamentima svih zemalja (potencijalnih) kandidata preko svojih [delegacija](#). Predsjedavajući Delegacije za BiH i Kosovo je Nijemac [Romeo Franz](#).

Nažalost, zbog prethodno pomenutog korupcijskog skandala u kojem je došlo do privođenja jedne od potpredsjednica Evropskog parlamenta Eve Kaili iz Grčke, [evropska demokratija je na udaru](#), dok je kredibilitet i ugled ove bitne institucije uveliko ugrožen. Eva Kaili je [razriješena dužnosti](#) u parlamentu i članstva u stranci, a zajedno sa ostalim uhapšenim tereti se za "[učešće u kriminalnoj organizaciji, pranje novca i korupciju](#)". Ovaj skandal zasigurno neće biti zaboravljen, a ispravljanje štete će dugo potrajati.

Moć Evropske komisije

Krajem godine, domaći mediji posvete veliku pažnju [izvještaju](#) o napretku BiH koji objavljuje [Evropska komisija](#). Upravo ova institucija predstavlja politički nezavisno izvršno tijelo EU, odgovorno za izradu prijedloga za novo evropsko zakonodavstvo te provođenje odluka [Evropskog parlamenta](#) i [Vijeća EU-a](#). Čini je [27 komesara](#) zaduženih za određeno područje politike. Podijeljena je u [35 generalnih uprava](#) koje su odgovorni za razvijanje i provođenje različitih politika, pravo i programe financiranja EU-a te upravljanje njima.

Predsjednica Evropske komisije je Njemica [Ursula von der Leyen](#), a što se tiče procesa proširenja, Mađar [Olivér Várhelyi](#) obnaša funkciju komesara/povjerenika za proširenje. Njihov zadatak, zajedno sa ostalim članovima [kolegija](#), jeste održavanje i promovisanje interesa cjelokupne EU, a ne individualnih država članica. [Von der Leyen](#) i [Várhelyi](#) su nedavno posjetili BiH i tom prilikom donijeli dobre vijesti, poput [71 miliona eura](#) pomoći BiH u okviru energetske paketa za ublažavanje krize izazvane ratom u Ukrajini. Pored toga, Komisija je ta koja uspostavlja programski okvir instrumenta IPA, koji kasnije usvaja Parlament, te je [zadužena](#) za ocjenu provedbe istog, kao i za poduzimanje odgovarajućih nadzornih mjera kako bi osigurala zaštitu finansijskih interesa Unije.

Po pitanju proširenja, jedan od zadataka Evropske komisije jeste davanje mišljenja o zahtjevu za članstvo u EU-u, takozvani avis. Nakon što je BiH predala zahtjev za članstvo 2016. godine, Evropska komisija je pripremila upitnik sa 3.242 pitanja, uz 600+ dodatnih, za BiH iz različitih područja funkcionisanja države, institucija, ekonomije i sl. na koja je odgovoreno [14 mjeseci poslije](#). Poređenja radi, Hrvatska je od Komisije dobila [4.560 pitanja](#) na koja su odgovorili u roku od tri mjeseca. Potom je 2019. godine uslijedilo i [mišljenje EK](#) o zahtjevu za članstvo u kojem je definisano slavni [14 prioriteta](#) koje ova zemlja treba da ispuni kako bi dobila preporuku za otvaranje pregovora o pridruživanju Evropskoj uniji. Tri godine poslije, samo jedan od 14 prioriteta je ispunjen u potpunosti, a odnosi se na osiguravanje pravilnog funkcionisanja Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, dok je nekolicina djelimično ispunjena.

Ipak, usljed narušene sigurnosne situacije u Evropi zbog ničim izazvane i neopravdane invazije Rusije na Ukrajinu, EK je u toku 2022. godine preporučila dodjelu kandidatskog statusa [Ukrajini](#), [Moldaviji](#), [Gruziji](#), ali i [Bosni i Hercegovini](#). Iako je dobila status kandidata unatoč lošoj ocjeni Komisije po pitanju ključnih reformi, pregovori sa Bosnom i Hercegovinom neće započeti dok svi prioriteti ne budu ispunjeni.

Moć Evropske komisije ogleda se i u tome što, kao čuvar pravnog poretka u Uniji, može pokrenuti postupak pred Evropskim sudom protiv države članice. Ona, naime, nadgleda provode li države članice obaveze koje proizlaze iz normi donesenih na evropskom nivou, a u krajnjem je slučaju ovlaštena protiv države koja takve obaveze krši pokrenuti postupak pred Evropskim sudom.

Sva ta vijeća ...

Za početak je jako bitno napraviti distinkciju između [Vijeća Evropske](#) unije, Evropskog vijeća i Vijeća Evrope. Vijeće Evrope nije institucija EU, već međunarodna organizacija s centrom u Strazburu koja ima za cilj promociju demokratije, ljudskih prava i vladavine prava. Čini je 46 zemalja, uključujući BiH koja se pridružila 2002 godine.

S druge strane, Vijeće EU i Evropsko vijeće su institucije koje predstavljaju glas država članica EU. [Vijeće EU](#) čine ministri svih nacionalnih vlada i donose propise te usklađuju politike. Sastaju se u [10 različitih sastava](#) ovisno o temi o kojoj će se raspravljati. [Vijeće za opće poslove](#) je bilo to koje je nakon EK potvrdilo preporuku za dodjeljivanje kandidatskog članstva BiH na sastanku održanom 13. decembra 2022.

Ono ima [posebnu koordinacijsku ulogu](#) i odgovorno je za institucionalna, administrativna i horizontalna pitanja. Drugi sastav sa posebnom zadaćom jeste Vijeće za vanjske poslove koje ima stalnog predsjedavajućeg, a to je u ovom mandatu Španjolac [Josep Borrell](#), ujedno i potpredsjednik Evropske komisije. Sastancima ostalih Vijeća predsjedava odgovarajući ministar iz države članice koja trenutno predsjedava Vijećem, što je do kraja 2022. godine Češka, a nakon nje to postaje Švedska. Dakle, na sastancima Vijeća EU prisustvuju ministri ili državni sekretari koji imaju pravo preuzeti obveze i glasovati u ime vlade svoje zemlje.

S druge strane, na sastancima [Evropskog vijeća](#) učestvuju isključivo čelnici država ili vlada zemalja EU, odnosno predsjednici i premijeri. Oni određuju opći politički smjer i prioritete Evropske unije i sastaju se obično četiri puta godišnje. Na čelu ovog tijela je Belgijanac [Charles Michel](#), Inače, predsjednik Evropskog vijeća se bira na mandat od dvije i po godine koji se može jednom obnoviti. Kad se na agendi nađe pitanje proširenja, članovi Evropskog vijeća moraju [jednoglasno usvojiti odluku](#). I upravo to se desilo sa Bosnom i Hercegovinom - 15. decembra su čelnici zemalja članica EU jednoglasno dodijelili kandidatski status ovoj zemlji. Pitanja za koja je neophodno jednoglasno donošenje odluka jesu ona koje države članice smatraju osjetljivima, a tu svakako spada zajednička vanjska i sigurnosna politika (s izuzetkom određenih jasno definiranih slučajeva koji zahtijevaju kvalificiranu većinu) te članstvo u EU.

I gdje je BiH sad?

Prijava za članstvo
Mišljenje Evropske komisije
Status kandidata

Pregovori

Dakle, kao što je prethodno navedeno, BiH mora ispuniti svih 14 prioriteta kako bi Vijeće EU jednoglasno donijelo odluku o otvaranju [pregovora](#) sa ovom zemljom. A o čemu se tačno pregovara? Najjednostavnije rečeno, pregovara se o uslovima pod kojima država kandidat pristupa EU, a koji se odnose na usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU (EU acquis). Pravne tekovine EU su podijeljene u 35 poglavlja radi učinkovite organizacije pregovora. Vijeće EU je 2020. godine, na prijedlog Evropske komisije, [odobrilo](#) Revidiranu metodologiju za proširenje za zapadni Balkan kojom su pregovaračka poglavlja podijeljena u [šest pregovaračkih klastera](#). U cijelom ovom procesu Vijeće EU može postaviti referentne vrijednosti za otvaranje ili zatvaranje svih poglavlja, dok Komisija nadzire provedbu pravne stečevine te obavještava Vijeće EU i Evropski parlament o napretku putem godišnjih [paketa proširenja](#).

Pristup

Krajnji rezultat pregovora je ugovor o pristupanju Evropskoj uniji kojeg Vijeće EU mora jednoglasno odobriti te isti mora dobiti suglasnost Evropskog parlamenta. Ugovor zatim potpisuju sve države članice EU-a i država pristupnica, koji se potom mora ratificirati u svakoj od tih zemalja prije stupanja na snagu. Ali o tom potom...