

Krešić Gagro, T.

ANALIZA SADRŽAJA NAJZNAČAJNIJIH PRAVNIH DOKUMENATA UZ KOJE SE VEŽE PROCES PRISTUPANJA BOSNE I HERCEGOVINE EUROPSKOJ UNIJI OD 1998. DO 2018. GODINE: UKLJUČENOST/ ISKLJUČENOST HRVATA BIH I KANTONA U FEDERACIJI BIH U CJELOKUPAN PROCES INTEGRIRANJA

Sažetak: Tema rada je analiza sadržaja dokumenata uz koje se veže proces pristupanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji u razdoblju od 20 godina, od 1998. do 2018. godine. Traži se odgovor na dva osnovna pitanja: 1. jesu li Europska unija i Bosna i Hercegovina prepoznale i, ako jesu, u kojoj mjeri specifičnosti državno-pravnog uređenja BiH u vezi s ulogom kantona kao razine vlasti u procesu europskih integracija te 2. na koji su način Hrvati BiH, kao jedan od tri konstitutivna naroda države BiH, bili uključeni u proces integriranja BiH u EU.

S obzirom na velik broj dokumenata koji se bave tim pitanjem, što od tijela države Bosne i Hercegovine, što od Europske unije, urađena je klasifikacija najznačajnijih pravnih dokumenata za ovu temu znanstvenog istraživanja i izravno je analizirano 18 najznačajnijih dokumenata. Posredno, razumljivo, mnogo više.

Rad ima dva dijela, podijeljena kronološki i sadržajno.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, Europska unija, Hrvati BiH, kantoni, ustavne nadležnosti, pravni dokumenti.

Podaci o autorici: dr. sc. Krešić Gagro T.[onka], Predsjedništvo BiH, Ured hrvatskoga člana Predsjedništva, Maršala Tita 16, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina, tonka.kresic@predsjednistvobih.ba

THE ANALYSIS OF THE CONTENT OF THE MOST IMPORTANT LEGAL DOCUMENTS RELATED TO THE PROCESS OF ACCESSION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA TO THE EUROPEAN UNION FROM 1998 TO 2018: INCLUSION/EXCLUSION OF CROATS OF BIH AND CANTONS IN THE FEDERATION OF BIH IN THE OVERALL INTEGRATION PROCESS

Abstract: The topic of this paper is an analysis of the content of documents that are linked to the process of accession of Bosnia and Herzegovina to the European Union in the period of 20 years, from 1998 to 2018.

There are two main questions to be asked: 1. Have the European Union and Bosnia and Herzegovina recognized, and if so, to what extent, the specificities of BiH's state-law arrangement regarding the role of cantons as the level of government in the process of European integration, and 2. To what extent were the Croats of BiH, as one of the three constituent peoples of the state of BiH, involved in BiH's integration process into the EU.

Given the large number of documents dealing with this issue, by the state of Bosnia and Herzegovina, and the European Union, the classification of the most important legal documents for this topic of scientific research has been made and 18 most important documents were directly analysed. Indirectly, understandably, many more.

The paper has two parts, and is divided chronologically and by content.

Key words: Bosnia and Herzegovina, European Union, Croats of BiH, cantons, constitutional competencies, legal documents.

About the author: dr. sc. Krešić Gagro T.[onka], Predsjedništvo BiH, Office of the Croatian Member of the Presidency, Maršala Tita 16, 71 000 Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, tonka.kresic@predsjednistvobih.ba

1. Uvod

Nesporna je činjenica da je integriranje Bosne i Hercegovine u Europsku uniju primarni vanjskopolitički cilj o kojem u Bosni i Hercegovini danas postoji stvarni konsenzus. Ostvarivši svoju neovisnost, nakon bespuća rata devedesetih godina prošloga stoljeća, Bosna i Hercegovina je svoje političko djelovanje, u geopolitičkom smislu, usmjerila prema Washingtonu i Bruxellesu.

Tijekom rata međunarodni predstavnici, zajedno s domaćim akterima, tražili su uspostavljanje mira za Bosnu i Hercegovinu. Prvo u okviru mirovnih planova za Bosnu i Hercegovinu: *Carrington-Cutileirov, Vance-Owenov* i *Owen-Stoltenbergov plan* tijekom razdoblja od 1992. do 1993. (nerealizirani planovi); zatim, *Washingtonski sporazum* u ožujku 1994. godine (uspostavljen mir između Bošnjaka i Hrvata te Federacija BiH, s federalnom i kantonalnom vlašću, koja ima narode i federalne jedinice); Ženevski sporazum u lipnju 1995. i *Sporazum iz New Yorka* u rujnu 1995. godine (dodatno stvoreni preduvjeti za završetak sukoba truju naroda).

Predstavnici pet svjetskih sila, pod nazivom *Kontaktna skupina*: Sjedinjene Američke Države, Rusija, Njemačka, Francuska i Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske su 14. lipnja 1995. godine donijeli konačnu odluku kojom je Bosna i Hercegovina priznata kao međunarodnopravni subjekt te je u vanjskim granicama ostala jedinstvena. U Daytonu je 14. prosinca 1995. godine potpisivanjem *Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni Hercegovini*¹ uspostavljen konačni mir.

Od proglašenja mira u Bosni i Hercegovini, potpisivanjem *Daytonskog sporazuma*, pa do donošenja prvog pravnog dokumenta kojim je potvrđeno da je Bosna i Hercegovina samostalna, neovisna i suverena država te da svoju budućnost vidi isključivo kao punopravna država članica Europske unije prošle su nepune tri godine. U lipnju 1998. godine donesena je *Deklaracija o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom*.

Od tada pa do danas donesen je značajan broj pravnih dokumenata koji su upućivali i dokazivali istinsku namjeru da se Bosna i Hercegovina priključivanjem Europskoj uniji dodatno osnaži kao moderna europska država. Međutim, u praksi je često dolazilo do nerazumijevanja slojevitosti državno-pravnog uređenja Bosne i Hercegovine, kako od predstavnika Europske unije tako i od predstavnika Bosne i Hercegovine.

Za potrebe ovoga rada predstaviti ćemo 18 dokumenata koji se u najznačajnijoj mjeri odnose na cjelokupan proces integriranja. Analizom sadržaja tih službenih dokumenata odgovorit će se na dva postavljena pitanja, a koja se odnose na činjenične specifičnosti državno-pravnog uređenja Bosne i Hercegovine i način na koji su se Europska unija i BiH odnosile prema njemu. S posebnom ćemo se pažnjom osvrnuti na uključenost Hrvata kao konstitutivnog naroda, odnosno njihova političkog korpusa u proces integriranja.

¹ U praksi se često naziva Daytonskim sporazumom.

U razdoblju od 1998. do 2012. godine doneseno je deset ključnih dokumenata:

1. *Deklaracija Europskog vijeća o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom*, 8. i 9. lipnja 1998. godine²
 2. Odluka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o pokretanju inicijative za pristupanje Bosne i Hercegovine Europskoj uniji, 28. siječnja 1999. godine
 3. Rezolucija Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o europskim integracijama i Paktu o stabilnosti za Jugoistočnu Europu, 22. i 27. srpnja 1999. godine
 4. Odluka o Direkciji za europske integracije, 3. prosinca 2003. godine
 5. Odluka o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji, 3. prosinca 2003. godine
 6. *Opći pravci i prioriteti za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine*, 26. ožujka 2003. godine
 7. Odluka o formiranju radnih skupina za usklađivanje pravnih propisa Bosne i Hercegovine s *acquis communautaireom*, 6. travnja 2005. godine
 8. Odluka o uspostavi organizacijskih jedinica za europske integracije u tijelima uprave Bosne i Hercegovine, 3. srpnja 2008. godine
 9. Odluka o uspostavi Povjerenstva za europske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, 6. listopada 2008. godine
 10. Odluka o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije, 2. travnja 2009. godine.
- Od 2012. godine do danas doneseno je preostalih osam dokumenata:
11. Izjava o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU, 29. siječnja 2015. godine
 12. Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini, 23. kolovoza 2016. godine
 13. Master plan integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju, 23. srpnja 2015. te izmjene i dopune 3. listopada 2016. godine
 14. Reformska agenda za BiH, 10. listopada 2015. godine
 15. Odluka o podnošenju zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, 28. siječnja 2016. godine
 16. *Tekst zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji*, 28. siječnja 2016. godine
 17. *Odgovori Bosne i Hercegovine na Upitnik Europske komisije*, 28. veljače 2018. godine
 18. *Strategija vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018. – 2023.*, 13. ožujka 2018. godine usvojena na sjednici Predsjedništva Bosne i Hercegovine.

2. Pravni dokumenti koji se odnose na proces integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju od 1998. do 2012. godine

Pravni dokumenti koji se odnose na proces integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju prvotno su bili: *Deklaracija Europskog vijeća o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom*, kao sastavni dio *Izvješća 9243/98 (Presse 190) C/98/190*, donesena 8. i 9. lipnja 1998. godine u Luxembourg; *Odluka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o pokretanju inicijative za pristupanje Bosne i Hercegovine Europskoj uniji*, 28. siječnja 1999. godine

² Deklaracija je, iako službeni dokument, prvi put s engleskog jezika prevedena u doktorskom radu autora. Vidi: Krešić Gago, Tonka. 2016. *Pravni aspekti u članjenja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju – dosadašnja postignuća i preostali uvjeti za punopravno članstvo*. Doktorski rad. Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru. Mostar. 243. str.

i Rezolucija Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o europskim integracijama i Paktu o stabilnosti za Jugoistočnu Europu, 22. i 27. srpnja 1999. godine.

Ti dokumenti, nazovimo ih uvodnim pravnim aktima, definirali su početak integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju. Zakonodavci su bili Europsko vijeće, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.

Naknadno, nastavno na temeljne dokumente, u Bosni i Hercegovini, Vijeće ministara BiH donijelo je šest odluka koje su se svojim sadržajem odnosile, prvenstveno, na načina ostvarivanja koordinacije unutar države Bosne i Hercegovine i komunikacije s Europskom unijom, koja se, vidjet ćemo, nije pokazala uspješnom. To su: *Odluka o Direkciji za europske integracije*, 3. prosinca 2003. godine; *Odluka o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji*, 3. prosinca 2003. godine; *Odluka o formiranju radnih skupina za usklađivanje pravnih propisa Bosne i Hercegovine s *acquis communautaire**, 6. travnja 2005. godine, *Odluka o uspostavi organizacijskih jedinica za europske integracije u tijelima uprave Bosne i Hercegovine*, 3. srpnja 2008. godine, *Odluka o uspostavi Povjerenstva za europske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje*, 6. listopada 2008. godine, i *Odluka o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije*, 2. travnja 2009. godine.

Te su odluke činile jedan mehanizam, koji se naziva *mehanizam koordinacije*, a koji je trebao omogućiti nesmetano komuniciranje tijela i dužnosnika Bosne i Hercegovine s Europskom unijom. Europskoj uniji je trebao *jedan glas* iz Bosne i Hercegovine. Pojednostavljeno, ako bi Europska unija tražila informacije iz područja obrazovanja u BiH, ona bi pitanje morala uputiti nadležnim tijelima vlasti u Bosni i Hercegovini u sektoru obrazovanja. Bosna i Hercegovina, s druge strane, bila je dužna osigurati da postavljeno pitanje dobije i na njega odgovori nadležna ili nadležne institucije, ako se radi o podijeljenoj nadležnosti.

Međutim, u šest navedenih odluka, što u njihovom sadržaju, što dodatno u praksi, nije uspješno prepoznato pet razina vlasti niti ih se na odgovarajući način uključilo u proces integriranja. Zbog toga je došlo do tehničkog zastoja te je onemogućena pravilna komunikacija Bosne i Hercegovine s Europskom unijom. Također, u razdoblju od 2009. do 2012. godine, uz već postojeći tehnički, došlo je i do političkog zastoja. Unutar Bosne i Hercegovine, u tom razdoblju mirovanja od četiri godine, 2010. i 2011. godine predložene su i dvije izmjene *Odluke o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije*. Prva izmjena iz 2010. godine prošla je sve potrebne procedure, međutim, nije obuhvatila predstavnike kantonalne razine vlasti. Odluka iz 2011. godine nikada nije usvojena na Vijeću ministara BiH, ali, neovisno o tomu, iz naknadnih dokumenata smo uočili kako je Direkcija za europske integracije ipak surađivala s predloženim, ali nikada službeno imenovanim osobama.

Možemo nedvojbeno zaključiti da je uzrok zastoja s tehničke strane bio nefunkcionalan mehanizam koordinacije, koji je sadržajno nepotpun uspostavljen kroz tih šest glavnih odluka. S političkog gledišta, to je bila presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*.³ Europska unija u svojim početnim odnosima s Bosnom i Hercegovinom nije u najvećoj mjeri razumjela specifičnosti državno-pravnog ustrojstva Bosne i Hercegovine kao složene multietničke države. Naime, kantoni su kao razina vlasti konačno definirani još 1996. godine, i to Zakonom o federalnim jedinicama (kantonima – županijama)⁴. U razdoblju prije tog zakona doneseni su i propisi koji su rješavali pitanja ustrojstva vlasti u prijelaznome razdoblju, pa je tako u Beču, od 7. do 11. svibnja

3 Predmet broj 27996/06 i 34836/06. Bosna i Hercegovina je prema presudi Suda prekršila članak 14. Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i članak 3. Protokola br. 1 te članak 1. Protokola br. 12.

4 Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 1/94. U prethodnom razdoblju to je prvenstveno bio Ustav Federacije BiH.

1994. godine, zaključen sporazum *Načela konstituiranja kantona i Kriteriji za određivanje teritorija Federacije Bosne i Hercegovine*. Sve te dokumente potpisali su Krešimir Zubak i Haris Silajdžić. Iz tih dokumenata, kao i iz Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, nedvojbeno je da su kantoni razina vlasti koja ima svoje *isključive i podijeljene*⁵ nadležnosti.

Deklaracija Europskog vijeća o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom⁶ je, kako je navedeno, prvi od 18 izučavanih dokumenata, ali i prvi službeni dokument između Europske unije i Bosne i Hercegovine, usvojen 8. i 9. lipnja 1998. godine u Luxembourg. U ime Bosne i Hercegovine bio je prisutan tadašnji ministar vanjskih poslova Bosne i Hercegovine Jadranko Prlić.⁷

Deklaracija je osim stručnog značaja imala i izuzetnu političku dimenziju. Europska unija je u tekstu Deklaracije rekla jasno „ne“ uspostavi velike Srbije i velike Hrvatske, čime je poslala nedvosmislenu poruku da Bosnu i Hercegovinu vidi kao samostalnu, suverenu i neovisnu državu. U Deklaraciji se konstitutivni narodi Bošnjaci, Hrvati i Srbi i svi ostali žitelji Bosne i Hercegovine nazivaju „Bosnian“, što svakako nije ustavna odrednica. Naime, u preambuli Ustava jasno se navodi: *Podsjećajući se na Osnovna načela usuglašena u Ženevi 8. 9. 1995. godine i u New Yorku 26. 9. 1995. godine, Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima) i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine*. Osim nepoznavanja strukture stanovništva koje tvori Bosnu i Hercegovinu, u jednom dijelu Deklaracije⁸, Europska unija je u drugim dijelovima pokazala i nepoznavanje postojanja više razina vlasti u Bosni i Hercegovini, kao i njihovih nadležnosti. Vrlo značajan propust jest i sastav Savjetodavnog radnog tijela Bosne i Hercegovine, koje je okupilo *stručnjake Europske unije da rade s bosanskim vlastima na državnoj i entitetskoj razini*⁹. To tijelo, zbog pogreške u samom ustrojstvu i izostavljanu kantonalne i lokalne vlasti iz procesa, nije bilo u stanju donijeti jedan glas unutar Bosne i Hercegovine. Prema Europskoj uniji su zbog tog propusta išle nepotpune i netočne informacije o stvarnom stanju u Bosni i Hercegovini. Prvi pravni dokument izvršnog tijela bicefalne izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, vezan uz proces pridruživanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji donesen je u siječnju 1999. godine¹⁰. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kao nositelj izvršne vlasti u BiH, je tek u ožujku 2003. godine, u odnosu na europske integracije, donijelo **Opće pravce i prioritete za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine**. Usvojeni su na 10. sjednici Predsjedništva BiH 23. ožujka 2003. godine, u sastavu: Mirko Šarović, predsjedatelj, Dragan Čović, hrvatski član, te Sulejman Tihić, bošnjački član.¹¹ Tim

5 Vidi Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, glavu III. čl. 1., 2., 3. i 4.

6 Deklaracija ima 21 točku i šest tematskih cjelina: Izjava Europske unije o BiH, Europa i Bosna i Hercegovina: ujedinjeni u različitosti, Odnosi Bosne i Hercegovine s njezinim susjedima, Gospodarske preobrazbe, Doprinos Europske unije i Savjetodavno radno tijelo Bosne i Hercegovine. Njezin značaj je zasigurno nemjerljiv. Europska unija je tim dokumentom dala punu potporu, nakon užasa rata, suverenoj i neovisnoj Bosni i Hercegovini. Ponudila je pomoć, rješenja i otvorila vrata prema Europi. Upoznala je Bosnu i Hercegovinu s najznačajnijim međunarodnim finansijskim institucijama, ponudila dodatna nepovratna finansijska sredstva i, što je vrlo značajno, Deklaracijom se formiralo Savjetodavno radno tijelo Bosne i Hercegovine i EU-a, koje je dalo značajan doprinos u formiranju funkcionalne europske države i koje je u najvećoj mjeri radilo na stvaranju preduvjeta za budući ugovorni odnos Bosne i Hercegovine s Europskom unijom.

7 Jadranko Prlić je imenovan u ime Hrvatske demokratske zajednice BiH. Mandat ministra vanjskih poslova je obnašao od 3. siječnja 1997. do 22. veljače 2001. godine.

8 Vidi točku 6.

9 Točke 19. i 20.

10 Službeni glasnik BiH, 20. ožujka 1999. godine.

11 Nakon održavanja ove sjednice Mirko Šarović podnosi ostavku na mjesto člana Predsjedništva BiH iz Republike

je dokumentom Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, kao institucija koja je ustavno isključivo nadležna za vođenje vanjske politike, potvrdilo europski put primarnim vanjskopolitičkim ciljem Bosne i Hercegovine.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je dosta ranije, u siječnju 1999. godine, izrazilo opredjeljenje da Bosna i Hercegovina postane dio europske obitelji. **Odluka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o pokretanju inicijative za pristupanje Bosne i Hercegovine Europskoj uniji** usvojena je na 67. redovitoj sjednici Vijeća ministara, u sastavu: Haris Silajdžić, predsjedatelj VM, Neven Tomić, dopredsjedatelj, Jadranko Prlić, ministar vanjskih poslova, Mirsad Kurtović, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Spasoje Albijanić, ministar civilnih poslova i komunikacija, Husein Živalj, zamjenik ministra vanjskih poslova, Gavro Bogić, zamjenik ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Nudžeim Rečica, zamjenik ministra civilnih poslova i komunikacija, i Milan Križanović, zamjenik ministra civilnih poslova i komunikacija. Sjednici nisu prisustvovali Boro Bosić, supredsjedatelj, Nikola Grabovac, zamjenik ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, i Dragan Božanić, zamjenik ministra vanjskih poslova. Sjednici je prisustvovao i Hans Scumacher, zamjenik visokog predstavnika u BiH.

Nakon te odluke Vijeća ministara, a u cilju dodatnog osnaživanja europskog opredjeljenja, Parlamentarna skupština je u srpnju 1999. godine donijela **Rezoluciju Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o europskim integracijama i Paktu stabilnosti za Jugoistočnu Europu**¹². Skupština je zasjedala u dva dijela. Prvom dijelu sjednice, 22. srpnja, prisustvovalo je 27 zastupnika u Zastupničkom domu te 13 izaslanika u Domu naroda. Neka od imena koja se navode u zapisniku su: Mirko Banjac, predsjedatelj; Ibrahim Spahić, prvi zamjenik predsjedatelja Povjerenstva Doma naroda o međunarodnim i vanjskim pitanjima; Edhem Bičakčić, član parlamentarnog izaslanstva BiH u Vijeću Europe; Haris Silajdžić, predsjedatelj VM; Jadranko Prlić, ministar vanjskih poslova BiH; Mediha Filipović; Adnan Jahić; Bogić Bogićević; Sejfudin Tokić; Vinko Zorić; Nikola Špirić; Rasim Kadić; Miodrag Deretić; Ivo Divković; Đoko Paić; Vito Rakić; Neven Tomić; Tarik Čaršimanović i Momir Malić. Nastavak sjednice održan je 27. srpnja 1999. godine. Nazočno je bilo 30 zastupnika u Zastupničkom domu (18 iz Federacije i 12 iz RS-a) i 13 izaslanika u Domu naroda. Sjednici nisu prisustvovali: Edhem Bičakčić, Nedžad Branković, Alma Čolo, Mediha Filipović, Bogić Bogićević, Ivo Mijačević, Suada Muminagić, Ljubomir Zovko, Pero Skopljak, Abdurahman Malkić i Branko Dokić iz Zastupničkog doma, te Pero Marković i Ristan Ristić, izaslanici u Domu naroda. Za razliku od Odluke Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o pokretanju inicijative za pristupanje Bosne i Hercegovine Europskoj uniji, koja u svome sadržaju nije uključila sve nadležne razine vlasti i u koju nisu ugrađene podijeljene nadležnosti Federacije BiH i kantona, kao ni isključive nadležnosti, Rezolucijom su obuhvaćene sve nadležne razine vlasti.

U razdoblju od prosinca 2003. do 2011. godine doneseno je, kako je već navedeno, šest značajnih odluka koje su činile tzv. *stari mehanizam koordinacije*. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 3. prosinca 2003. godine, na svojoj 33. sjednici, donijelo **Odluku o Direkciji za europske integracije**¹³ i njome je utvrdilo nadležnosti, organizaciju i način rada te je to

Srpske te umjesto njega dolazi Borislav Paravac, koji je parafirao dokument Opći pravci i prioriteti za provođenje vanjske politike BiH.

12 Donesena je 28. siječnja 1999. godine i objavljena u Službenom glasniku BiH 20. ožujka 1999. godine.

13 Temeljem Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 38/02 od 18. prosinca 2002. godine), člankom 23. osnovano je stalno tijelo Vijeća ministara pod nazivom Direkcija za europske integracije. Direkcija je zamijenila rad dotadašnjeg Ministarstva za europske integracije BiH, koje je bilo uspostavljeno

tijelo dobilo ulogu usklađivanja aktivnosti tijela vlasti u Bosni i Hercegovini te nadzor nad provođenjem odluka nadležnih institucija po pitanju svih procesa koji se tiču europskih integracija. Vijeće ministara je tu odluku usvojilo u sastavu: Mladen Ivanić, ministar vanjskih poslova, Dragan Doko, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Branko Dokić, ministar komunikacija i prometa, Safet Halilović, ministar civilnih poslova, Ljerka Marić, ministrica financija i trezora, Mirsad Kebo, ministar za ljudska prava i izbjeglice, Slobodan Kovač, ministar pravde, Lidija Topić, zamjenica ministra vanjskih poslova, Momir Tošić, zamjenik ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Jusuf Kumalić, zamjenik ministrice financija i trezora, Haris Bašić, zamjenik ministra komunikacija i prometa, Zoran Tešanović, zamjenik ministra civilnih poslova, Ivica Marinović, zamjenik ministra za ljudska prava i izbjeglice, Niko Grubešić, zamjenik ministra pravde, i Dragan Mektić, zamjenik ministra sigurnosti. Sjednici nije prisustvovao Bariša Čolak, ministar sigurnosti. Odluka je poslužila kao temelj za daljnji razvoj mehanizma koordinacije. Iako je u glavi I. – Opće odredbe, članku II. jasno određeno da je *Direkcija samostalno stručno tijelo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine koje obavlja poslove koji se odnose na usklađivanje aktivnosti tijela vlasti u BiH, nadzor nad provođenjem odluka koje donose nadležne institucije u Bosni i Hercegovini, a koje se odnose na odgovarajuće aktivnosti potrebne za europske integracije*, u praksi i idućim pravnim dokumentima to se nije poštovalo. Naime, na toj istoj 33. sjednici Vijeća ministara, taj isti dan 3. prosinca 2003. godine, i u istom sastavu donositelja Odluke o Direkciji za europske integracije, izglasana je i **Odluka o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji**, i tu nastaje problem. Odlukom je, jasno je i iz samoga naziva, reguliran način ostvarivanja vertikalne i horizontalne koordinacije institucija Bosne i Hercegovine. Međutim, u koordinaciju nisu uključene sve nadležne razine vlasti. Točnije, regulirana je *koordinacija na razini tajnika Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, ministarstava i drugih tijela uprave Bosne i Hercegovine i koordinacija na razini tajnika Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, ministarstava i drugih tijela uprave Bosne i Hercegovine i institucija prema entitetskim ministarstvima i tijelima uprave Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine*.¹⁴

Dvije godine nakon odluke o vertikalnoj i horizontalnoj koordinaciji 6. travnja 2005. godine donesena je **Odluka o formiranju radnih skupina za usklađivanje pravnih propisa Bosne i Hercegovine s *acquis communautaire***. Odluka je usvojena na 80. sjednici Vijeća ministara u sastavu: Adnan Terzić, predsjedatelj VM, Mladen Ivanić, ministar vanjskih poslova, Bariša Čolak, ministar sigurnosti, Dragan Doko, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Ljerka Marić, ministrica financija i trezora, Safet Halilović, ministar civilnih poslova, Nikola Radovanović, ministar obrane, Slobodan Ećimović, zamjenik ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, dr. Jusuf Kumalić, zamjenik ministra financija i trezora, Haris Bašić, zamjenik ministra komunikacija i prometa, Zoran Tešanović, zamjenik ministra civilnih poslova, Niko Grubešić, zamjenik ministra pravde, Dragan Mektić, zamjenik ministra sigurnosti, Marina Pendeš, zamjenica ministra obrane. Sjednici nije prisustvovao Ivica Marinović, zamjenik ministra za ljudska prava i izbjeglice. Odluka je, kao i *Odluka o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji* iz 2003. godine, imala propust po pitanju uključenosti svih razina vlasti u proces, eksplicitno kantona. Naime, formirano je sedam radnih skupina koje su sačinjavali predstavnici *ministarstava i drugih tijela uprave Bosne i Hercegovine, entiteta i po potrebi Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine*.¹⁵

22. lipnja 2000. godine.

14 Vidi članak 2. istoimene Odluke.

15 Vidi članak 3. istoimene Odluke.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 2008. godine donosi još dvije odluke – **Odluku o uspostavi organizacijskih jedinica za europske integracije u tijelima uprave Bosne i Hercegovine, 3. srpnja 2008. godine; Odluku o uspostavi Povjerenstva za europske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, 6. listopada 2008. godine.**

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je Odluku o uspostavi organizacijskih jedinica za europske integracije u tijelima uprave BiH donijelo na 2. tematskoj sjednici u sastavu: Nikola Špirić, predsjedatelj VM, Dragan Vrankić, ministar financija i trezora, Tarik Sadović, ministar sigurnosti, Sven Alkalaj, ministar vanjskih poslova, Božo Ljubić, ministar komunikacija i prometa, Bariša Čolak, ministar pravde, Safet Halilović, ministar za ljudska prava i izbjeglice, Vilim Primorac, zamjenik ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Igor Crnadak, zamjenik ministra obrane. Sjednici nisu prisustvovali Sredoje Nović, ministar civilnih poslova, i Selmo Cikotić, ministar obrane.

Odluka o uspostavi Povjerenstva za europske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje usvojena je na 4. tematskoj sjednici Vijeća ministara u sastavu: Nikola Špirić, predsjedatelj VM, Tarik Sadović, ministar sigurnosti, Dragan Vrankić, ministar financija i trezora, Bariša Čolak, ministar pravde, Safet Halilović, ministar za ljudska prava i izbjeglice, Sredoje Nović, ministar civilnih poslova, Sven Alkalaj, ministar vanjskih poslova, Mladen Zirojević, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Selmo Cikotić, ministar obrane. Sjednici nije prisustvovao Božo Ljubić, ministar komunikacija i prometa.

Godinu dana kasnije Vijeće ministara na svojoj 82. sjednici, 2. travnja 2009. godine, donosi **Odluku o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije.** Ona je usvojena u sastavu: Nikola Špirić, predsjedatelj VM, Dragan Vrankić, ministar financija i trezora, Tarik Sadović, ministar sigurnosti, Sredoje Nović, ministar civilnih poslova, Safet Halilović, ministar za ljudska prava i izbjeglice, Dragan Vrankić, ministar financija i trezora, Bariša Čolak, ministar pravde, Sven Alkalaj, ministar vanjskih poslova, Božo Ljubić, ministar komunikacija i prometa, Mladen Zirojević, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Selmo Cikotić, ministar obrane.

I u tim trima odlukama u proces koordinacije nisu uključene sve razine vlasti, odnosno kantoni.¹⁶

Iz navedenog je jasno da je tadašnji mehanizam koordinacije, što će kasnije potvrditi i Europska unija, imao značajne propuste, a najznačajniji je svakako bio taj što je kantonalna razina vlasti u potpunosti bila isključena iz procesa, i to sve do 27. rujna 2016. godine kada je konačno usvojena i objavljena nova **Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini**¹⁷, kojom su obuhvaćene sve nadležne razine vlasti.

3. Pravni dokumenti koji se odnose na proces integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju od 2012. godine do danas

Drugi dio ovoga rada sadržava pregled pravnih dokumenata koji se odnose na proces integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju od 2012. godine do danas (zaključno s 13.

¹⁶ Krešić Gagro, T., o.c., supra.

¹⁷ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 72/16. Odluka je usvojena jednoglasno: Denis Zvizdić, predsjedatelj, Igor Crnadak, ministar vanjskih poslova, Mirko Šarović, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Vjekoslav Bevanda, ministar financija i trezora, Slavko Matanović, ministar komunikacija i prometa, Adil Osmanović, ministar civilnih poslova, Semiha Borovac, ministrica za ljudska prava i izbjeglice, Josip Grubeša, ministar pravde, Dragan Mektić, ministar sigurnosti, i Marina Pendeš, ministrica obrane.

ožujkom 2018. godine). Bitno je istaknuti da se u Bosni i Hercegovini od 2012. do siječnja 2015. godine, zbog zastoja u integriranju, nije donio nijedan značajniji pravni akt.¹⁸ Nakon toga usvojeni su sljedeći dokumenti:

1. Izjava o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU, 29. siječnja 2015. godine
2. Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini, 23. kolovoza 2016. godine
3. Master plan integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju, 23. srpnja 2015. te izmjene i dopune 3. listopada 2016. godine
4. Reformska agenda za BiH, 10. listopada 2015. godine
5. Odluka o podnošenju zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, 28. siječnja 2016. godine
6. *Tekst zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, 28. siječnja 2016. godine / 15. veljače 2016.*
7. *Odgovori Bosne i Hercegovine na Upitnik Europske komisije, 28. veljače 2018. godine*
8. *Strategija vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018. – 2023., usvojena 13. ožujka 2018. godine na sjednici Predsjedništva Bosne i Hercegovine.*

Predsjedništvo BiH u sastavu Mladen Ivanić, predsjedatelj, Dragan Čović, hrvatski član, i Bakir Izetbegović, bošnjački član, 29. siječnja 2015. godine usvojilo je dokument ***Izjava o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU***, čime je Bosna i Hercegovina službeno prihvatila novi pristup Europske unije, primarno baziran na ekonomske i socijalne reforme, u prvoj fazi, a u drugoj fazi na političke. U razdoblju od mjesec dana nakon što je dokument usvojilo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, Izjavu su potpisale i vodeće parlamentarne stranke u BiH: Stranka demokratske akcije, Bakir Izetbegović, tada u svojstvu zamjenika predsjednika stranke; Savez nezavisnih socijaldemokrata, Milorad Dodik, predsjednik; Demokratska fronta, Željko Komšić, predsjednik; Srpska demokratska stranka, Maden Bosić, predsjednik; Stranka za bolju budućnost, Fahrudin Radončić, predsjednik; Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine, Dragan Čović, predsjednik; Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine, Nermin Nikšić, predsjednik; Hrvatska demokratska zajednica 1990., Martin Raguž, predsjednik; BPS, Sefer Halilović, predsjednik; A-SDA Stranka demokratske aktivnosti, Nermin Ogršević, predsjednik; PDP, Mladen Ivanić, predsjednik; NDP, Dragan Čavić, predsjednik; DNS – Demokratski narodni savez – NS – SRS, Marko Pavić, predsjednik; i Socijalistička partija RS, Petar Đokić, predsjednik. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine¹⁹ 23. veljače 2015. godine donijela je odluku kojom je potvrdila i usvojila navedenu izjavu Predsjedništva BiH.²⁰ Izjava je bila prekretnica kojom je otvoren prostor za aktivniji rad na usvajanju novog dokumenta mehanizma koordinacije koji će uključiti sve razine vlasti i na taj način omogućiti jedinstven glas iz BiH prema Europskoj uniji. U Izjavi se u više navrata naglašava uključenost svih razina vlasti u proces integriranja, a poučeni

¹⁸ Kako je već navedeno, po pitanju pravnih akata u ovom razdoblju od četiri godine, 2010. i 2011. godine urađene su dvije izmjene Odluke o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije, koje nisu urađene sukladno pozitivnim pravnim propisima, što je dovelo do još većeg zastoja koji je svoj završni epilog dobio u kolovozu 2016. godine usvajanjem nove Odluke o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini.

¹⁹ Odluka je donesena na 1. hitnoj sjednici Zastupničkog doma, 23. veljače 2015., i na 1. hitnoj sjednici Doma naroda, 23. veljače 2015. godine.

²⁰ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 16/15.

iskustvom dotadašnjeg namjernog i nenamjernog pogrešnog tumačenja, pojedinačno se navodi:

- „**Institucije** vlasti u Bosni i Hercegovini provest će sve reforme neophodne da bi se uspostavila institucionalna funkcionalnost i učinkovitost **na svim razinama vlasti** i omogućilo da se Bosna i Hercegovina pripremi za buduće članstvo u Europskoj uniji kao suverena država...”
- „**Institucije na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini** će, **sukladno svojim ustavnim nadležnostima**, u svoje programe rada uključiti reforme neophodne za napredak Bosne i Hercegovine u procesu pridruživanja Europskoj uniji...”
- „**Institucije na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini (institucije Bosne i Hercegovine, entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, Brčko Distrikta i deset kantona²¹)**, u dogovoru s Europskom unijom i sukladno Kopenhaškim kriterijima i pravnom stečevinom Europske unije...”

Nakon toga Predsjedništvo BiH je na sjednici 20. srpnja 2015. godine razmotrilo i uputilo Vijeću ministara Bosne i Hercegovine prijedlog novog dokumenta mehanizma koordinacije, koji je uključio sve nadležne razine vlasti. Konačna verzija dokumenta je pod nazivom **Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini** usvojena na Vijeću ministara te je objavljena tek 14 mjeseci kasnije, 27. rujna 2016. godine, u Službenom glasniku BiH broj 72/16. Bitno je istaknuti da je Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini usuglašena na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, a u sebi je sadržajno pravilno raspodijelila ustavne isključive i podijeljene nadležnosti te je u rad tijela mehanizma uključila sve nužne institucije Bosne i Hercegovine. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je, kako je već navedeno, odluku usvojilo jednoglasno, i to na sjednici 23. kolovoza 2016. godine u sastavu: Denis Zvizdić, predsjedatelj, Igor Crnadak, ministar vanjskih poslova, Mirko Šarović, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Vjekoslav Bevanda, ministar financija i trezora, Slavko Matanović, ministar komunikacija i prometa, Adil Osmanović, ministar civilnih poslova, Semiha Borovac, ministrica za ljudska prava i izbjeglice, Josip Grubeša, ministar pravde, Dragan Mektić, ministar sigurnosti, i Marina Pendeš, ministrica obrane.

Nakon usvajanja Izjave o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU i novog dokumenta mehanizma koordinacije Predsjedništvo BiH usvajanjem još jednom dokumenta ponovno daje impuls za ubrzanje procesa europskih integracija. Na sjednici 23. srpnja 2015. godine Predsjedništvo usvaja dokument pod nazivom **Master plan procesa integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju**, u kojem su kao nositelji aktivnosti označene sve nadležne razine vlasti i u kojem su navedene nužne aktivnosti i rokovi za njihov završetak. Nakon završnih izmjena i dopuna sadržavao je jedanaest aktivnosti: 1. usvajanje Izjave o EU u Predsjedništvu, 2. usvajanje Izjave o EU u Parlamentarnoj skupštini, 3. uspostavljanje učinkovitog mehanizma koordinacije institucija svih razina vlasti u BiH, 4. podnošenje vjerodostojnog zahtjeva BiH za članstvo u EU, 5. potpisivanje protokola uz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 6. dobivanje upitnika od Europske komisije, 7. provedba presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu „Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine“, 8. donošenje plana integriranja BiH u EU, 9. provedba Reformske agende sukladno usvojenim akcijskim planovima na razini BiH, entiteta FBiH i RS, 10. kantona i Brčko Distrikta, 10. ispunjavanje upitnika Europske komisije te dostavljanje odgovora na upitnik i 11. dobivanje statusa kandidata.

²¹ Izjava, u dijelu koji se odnosi na kantone, u svojoj fusnoti jasno navodi svaki kanton pojedinačno.

Završna aktivnost odnosila se na dobivanje statusa kandidata i predviđeno je bilo da Bosna i Hercegovina do 31. prosinca 2017. godine dobije status kandidata. Taj rok nije poštovan i nema naznaka hoće li Bosna i Hercegovina status kandidata dobiti tijekom 2018. godine.

U vremenu nakon donošenja **Izjave o opredijeljenosti za europske integracije** i **Master plana procesa integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju** Vijeće ministara BiH je 10. lipnja 2015. godine, zajedno sa svim razinama vlasti u BiH (uključujući kantone), usvojilo **Reformsku agendu**, kojom su predložene reforme u šest područja: Javne financije, opozreživanje i fiskalna održivost, Poslovno okruženje i konkurentnost, Tržište rada, Reforma socijalne zaštite i mirovinskog osiguranja, Vladavina zakona i dobro upravljanje i Reforma javne uprave.

Nakon usvajanja Reformske agende, na svim razinama vlasti započete su opsežne ekonomske reforme. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je iskoristilo taj reformski zamah i naložilo Misiji Bosne i Hercegovine da od države predsjedateljice EU-om, tada je to bila Nizozemska, zatraži da predloži službeni datum za predaju zahtjeva BiH za članstvo u Europskoj uniji. Predloženi datum je bio 15. veljače 2016. godine. Nakon što je Bosna i Hercegovina dobila i službenu potvrdu datuma, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je 28. siječnja 2016. godine, na svojoj 19. redovitoj sjednici, donijelo **Odluku o podnošenju zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji**. Odluka se sastojala od tri članka: 1. *Podnosi se zahtjev za članstvo Bosne i Hercegovine u Europsku uniju.* 2. *Usvaja se Tekst zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, koji će predsjedatelj Predsjedništva Bosne i Hercegovine dr. Dragan Čović uručiti ministru vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske g. Bertu Koendersu, 15. veljače 2016. godine u Bruxellesu.* 3. *Odluka stupa na snagu danom donošenja i bit će objavljena u Službenom glasniku BiH.*

Na istoj sjednici na kojoj je usvojena Odluka o podnošenju zahtjeva za članstvo usvojen je i **Tekst zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji**, koji je 15. veljače 2016. godine uručen Europskoj uniji: *Vaša Ekscelencijo (Bert Koenders, ministar vanjskih poslova Nizozemske, predsjednik Vijeća Europske unije), čast mi je u ime Bosne i Hercegovine, slijedom Izjave o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja Europskoj uniji, a sukladno članku 49. Ugovora o Europskoj uniji, podnijeti zahtjev Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji.*

Zahvaljujući intenzivnom radu Predsjedništva Bosne i Hercegovine, kao ustavnom nadležnog tijela za predvođenje i vođenje procesa integriranja BiH u EU, 9. studenoga 2016. godine u Bruxellesu je objavljeno Izvješće o Bosni i Hercegovini za 2016. godinu. Europska unija je u njemu prepoznala napor, trud i postignuti napredak Bosne i Hercegovine te je točno mjesec dana poslije, 9. prosinca 2016. godine, Bosni i Hercegovini uručen Upitnik, koji se sastojao od 3242 pitanja. Četrnaest mjeseci poslije Bosna i Hercegovina je odgovorila na sva postavljena pitanja te je 28. veljače 2018. godine Predsjedništvo Bosne i Hercegovine predsjedniku Europske komisije u Sarajevu uručilo **Odgovore Bosne i Hercegovine** na Upitnik Europske komisije. Odgovori su izrađeni zahvaljujući učinkovitom mehanizmu koordinacije. Sve razine vlasti su bile uključene u rad te je Europska unija dobila stvarni uvid u sve dijelove političkog i ekonomskog života te u 33 poglavlja, kako su pitanja bila grupirana. Bosna i Hercegovina je trenutačno u procesu čekanja *avisa - mišljenja* o zahtjevu za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji. Očekuje se pozitivno mišljenje, nakon čega će steći status kandidata i krenuti prema cilju i potpisivanju ugovora o pristupanju EU.

Posljednji dokument koji ćemo predstaviti za potrebe ovoga rada Predsjedništvo Bosne i Hercegovine usvojilo je 13. ožujka 2018. godine. Riječ je o nekom obliku *zakonodavnog uvoda* u donošenje zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine, a to je **Strategija**

vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018. – 2023. Sadržajno donosi širi okvir i smjernice za djelovanje relevantnih institucija BiH u vanjskopolitičkom domenu u četiri strateška pravca. Ta četiri stupa u Strategiji su: 1. Sigurnost i stabilnost: (integracija BiH u EU, unaprjeđenje strukturalne suradnje BiH s NATO-om, borba protiv terorizma i svih oblika nasilnog ekstremizma, regionalna suradnja, bilateralna i multilateralna suradnja); 2. Ekonomski prosperitet: (doprinos ciljevima održivog razvoja 2020. – 2030., intenziviranje suradnje s dijasporom BiH); 3. Zaštita interesa državljana BiH u inozemstvu i međunarodno-pravna suradnja i 4. Promocija Bosne i Hercegovine u svijetu.

4. Zaključak

Analizom sadržaja dokumenata uz koje se veže proces pristupanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji od 1998. do 2018. godine činjenično smo utvrdili kako su Europska unija i Bosna i Hercegovina u prvom razdoblju od 1998. do 2012. (2015.) godine imali značajnih propusta u vezi s razumijevanjem specifičnosti državno-pravnog uređenja BiH. Osobito se to odnosi na ulogu kantona u procesu europskih integracija, koji su kao ustavno nadležna razina, sa svojim isključivim i podijeljenim nadležnostima, do početka 2015. godine bili isključeni iz značajnog dijela aktivnosti vezanih uz europske integracije, čime je došlo do zastoja u integriranju.

Utvrđene su dvije vrste zastoja. Prvi, tehnički, odnosio se na nefunkcionalan mehanizam koordinacije koji je uspostavljen kroz šest glavnih odluka tzv. *starog mehanizma*. Drugi zastoj bio je politički. On se odnosio na presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*. Europska unija u svojim početnim odnosima s Bosnom i Hercegovinom nije u najvećoj mjeri razumjela specifičnosti državno-pravnog ustrojstva Bosne i Hercegovine, kao složene multietničke države. Potvrđeno je da su kantoni kao razina vlasti definirani još 1996. godine, i to Zakonom o federalnim jedinicama (kantonima – županijama), što, međutim, u dokumentima do 2015. godine i donošenja *Izjave o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU*, 29. siječnja 2015. godine, nije bilo prepoznato kao činjenično stanje.

Drugo pitanje koje smo postavili u ovome radu odnosilo se na način na koji su Hrvati BiH, s političke strane, kao jedan od tri konstitutivna naroda, bili uključeni u proces integracija. Nedvojbeno smo, analizom donošenja svih pravnih dokumenata, utvrdili kako su Hrvati BiH kroz predstavnike u tijelima izvršne i zakonodavne vlasti putem svojih legalnih i legitimnih zastupnika djelomično bili uključeni u proces donošenja pravnih akata. Od prvog službenog dokumenta *Deklaracije Europskog vijeća o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom*, 8. i 9. lipnja 1998. godine (ministar vanjskih poslova) sve do posljednjeg izučavanog dokumenta *Strategije vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018. – 2023. godine* (hrvatski član Predsjedništva BiH).

Treba imati na umu da su u razdoblju od 2006. do 2014. godine u ime hrvatskog naroda vlast, na različitim razinama, obnašali dužnosnici koje nisu izabrali Hrvati Bosne i Hercegovine, koji nedvojbeno dominantno čine hrvatsko glasačko tijelo u Bosni i Hercegovini. Neovisno o tom razdoblju u kojem Hrvati BiH nisu imali stvarnu mogućnost utjecati na proces europskih integracija, razvidno je da su od 1998. do 2015. godine, izuzev navedenog razdoblja od osam godina, bili aktivno uključeni, na svim razinama vlasti, u donošenje pravnih akata kojim su kantoni isključeni kao razina vlasti.

Od 2015. godine pa sve do danas odnos države prema kantonima je značajno promijenjen. Zahvaljujući tome, proces integracija je dobio zamah. Bitno je istaknuti kako je upravo legitiman politički predstavnik Hrvata BiH u Predsjedništvu BiH, u ime Predsjedništva BiH, Europskoj uniji predao dva povijesna dokumenta: zahtjev za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji i odgovore Bosne i Hercegovine na Upitnik Europske komisije.

Literatura

- [1] Deklaracija Europskog vijeća o specijalnim odnosima Europske unije s Bosnom i Hercegovinom
Krešić Gagro, Tonka. 2016. *Pravni aspekti učlanjenja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju - dosadašnja postignuća i preostali uvjeti za punopravno članstvo*. Doktorski rad. Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru. Mostar.
- [2] Odluka Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o pokretanju inicijative za pristupanje Bosne i Hercegovine Europskoj uniji (Službeni glasnik BiH, broj 3/99)
- [3] Rezolucija Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine o europskim integracijama i Paktu o stabilnosti za Jugoistočnu Europu (Službeni glasnik BiH, broj 12/99)
- [4] Odluka o Direkciji za europske integracije (Službeni glasnik BiH, br. 41/03)
- [5] Odluka o načinu ostvarivanja koordinacije u procesu priključenja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji (Službeni glasnik BiH, broj 44/03)
- [6] Opći pravci i prioriteti za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine (arhiva Predsjedništva BiH)
- [7] Odluka o formiranju radnih skupina za usklađivanje pravnih propisa Bosne i Hercegovine s *acquis communautaire*om (Službeni glasnik BiH, broj 52/05)
- [8] Odluka o uspostavi organizacijskih jedinica za europske integracije u tijelima uprave Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 66/08)
- [9] Odluka o uspostavi Povjerenstva za europske integracije u sastavu Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje (Službeni glasnik BiH, broj 92/08)
- [10] Odluka o uspostavljanju radnih skupina za europske integracije (Službeni glasnik BiH, broj 47/09 i 65/10)
- [11] Izjava o opredijeljenosti institucija na svim razinama vlasti u BiH za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU (arhiva Predsjedništva BiH)
- [12] Odluka o sustavu koordinacije procesa europskih integracija u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH broj 72/16)
- [13] Master plan integriranja Bosne i Hercegovine u Europsku uniju (arhiva Predsjedništva BiH)
- [17] Reformska agenda za BiH (arhiva Predsjedništva BiH)
- [15] Odluka o podnošenju zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji (arhiva Predsjedništva BiH)
- [16] Tekst zahtjeva za članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji (arhiva Predsjedništva BiH)
- [17] Odgovori Bosne i Hercegovine na Upitnik Europske komisije (arhiva Predsjedništva BiH)
- [18] Strategija vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018. – 2023. <http://www.predsjetnistvobih.ba/vanj/default.aspx?id=79555&langTag=bs-BA>