



Brüsszel, 2019.5.29.  
COM(2019) 261 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A  
TANÁCSNAK**

**A Bizottság véleménye Bosznia-Hercegovina európai uniós tagság iránti kérelméről**

{SWD(2019) 222 final}

## **A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

### **A Bizottság véleménye Bosznia-Hercegovina európai uniós tagság iránti kérelméről**

#### **A. BEVEZETÉS**

##### **a) Tagság iránti kérelem**

Bosznia-Hercegovina 2016. február 15-én nyújtotta be európai uniós tagság iránti kérelmét. Ezt követően 2016. szeptember 20-án az Európai Unió Tanácsa felkérte a Bizottságot, hogy nyújtsa be véleményét e kérelemről. Ez az eljárás megfelel az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikkének, amely szerint *„[b]ármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. A kérelemről értesíteni kell az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket. A kérelmező államnak a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak többségével elfogadott egyetértését követően egyhangúlag határoz. Az Európai Tanács által megállapított feltételeket figyelembe kell venni.”*

Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke szerint *„[a]z Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”*

A Bizottság e jogi kereten belül nyújtja be véleményét.

Az Európai Tanács 2000. júniusi feirai ülésén elismerte, hogy a stabilizációs és társulási folyamatban részt vevő nyugat-balkáni országok az EU „potenciális tagjelölt” országai. Ezen országok európai perspektíváját megerősítette az Európai Tanács 2003. júniusi szaloniki ülése, amely jóváhagyta a „Szaloniki cselekvési program a Nyugat-Balkánért” című dokumentumot. Továbbra is ez a cselekvési program a sarokköve az Unió régióval kapcsolatos politikájának.

Az Európai Tanács 2006 decemberében megújította az EU amelletti elkötelezettségét, *„hogy a Nyugat-Balkán jövője az Európai Unióban van”,* és ismételten kijelentette, hogy *„az egyes országoknak az Európai Unió felé vezető úton tett előrehaladása a koppenhágai kritériumoknak, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeinek a teljesítésére irányuló egyéni erőfeszítéseitől függ. Egy adott országnak a stabilizációs és társulási megállapodás keretében vállalt kötelezettségei – többek között a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezések – végrehajtása terén felmutatott kielégítő eredményei alapvető jelentőségűek az EU számára a tagsági kérelem mérlegeléséhez.”*

A 2018. februári nyugat-balkáni stratégiában<sup>1</sup> a Bizottság kijelentette, hogy „*folyamatos erőfeszítéssel és szerepvállalással Bosznia-Hercegovina is tagjelölt ország lehet*”. A 2018. májusi szófiai EU–Nyugat-Balkán csúcstalálkozón az EU vezetői újlag megerősítették, hogy egyértelműen támogatják a Nyugat-Balkán európai perspektíváját, és a nyugat-balkáni partnerek is ismételten elkötelezték magukat a határozott stratégiai döntésüket tükröző európai integrációs perspektíva mellett. Az EU vezetői megegyeztek a szófiai nyilatkozatban és a kiemelt célkitűzések szófiai menetrendjében<sup>2</sup>, amelyek a régióval folytatott megerősített együttműködés új intézkedéseit vázolják fel olyan kulcsterületeken, mint például a biztonság, a jogállamiság és a migráció.

E véleményében a Bizottság Bosznia-Hercegovina kérelmét értékeli annak alapján, hogy az ország képes-e teljesíteni az Európai Tanács által 1993-ban Koppenhágában, illetve 1995-ben Madridban meghatározott kritériumokat, figyelembe véve az ország igazgatási kapacitásait, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeit. A vélemény figyelembe veszi azt is, hogy Bosznia-Hercegovina hogyan teljesítette a 2015. június 1-jén hatályba lépett stabilizációs és társulási megállapodás (a továbbiakban: STM) szerinti kötelezettségeit.

1993 júniusában az Európai Tanács Koppenhágában arra a következtetésre jutott, hogy:

*„[a] csatlakozásra akkor kerül sor, amikor egy ország az elvárt gazdasági és politikai feltételek teljesítése révén képes a tagsággal járó kötelezettségek vállalására.*

*A tagság megköveteli:*

*– hogy a tagjelölt ország kialakítsa a demokráciát, a jogállamiság érvényesülését, az emberi jogok tiszteletét, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét garantáló intézmények stabilitását;*

*– a működő piacgazdaság meglétét; azon képesség megszerzését, hogy az adott ország meg tudjon birkózni az Unión belül érvényesülő versenyviszonyokkal és piaci erővel;*

*– a tagsággal járó kötelezettségek, különösen a politikai, gazdasági és monetáris unió célkitűzéseinek vállalására való képességet.”*

Az Európai Tanács 1995 decemberében Madridban tartott ülésén hivatkozott arra, hogy szükséges *„megteremteni a [csatlakozni szándékozó] országok fokozatos, harmonikus integrációjának feltételeit, különösen a piacgazdaság fejlesztésén, igazgatási struktúráik kiigazításán, valamint stabil gazdasági és monetáris környezet létrehozásán keresztül”*.

2006 decemberében az Európai Tanács egyetértett abban, hogy *„a kötelezettségvállalások megerősítésén, a szigorú feltételekhez kötöttségen és a kommunikáción alapuló, az Unió új tagok felvételére irányuló képességével ötvözött bővítési stratégia képezi a megújított bővítési konszenzus alapját.”*

A Nyugat-Balkán számára a Tanács 1999. május 31-én a stabilizációs és társulási folyamat (SAP) keretében határozta meg a konkrét feltételeket. Ezek közé tartozik a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel való együttműködés és a regionális együttműködés. Ezek a feltételek az STM alapvető elemeit képezik.

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52018DC0065>

<sup>2</sup> [https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_en.pdf)

Ezt a véleményt a Bizottság a korábbi véleményei esetében alkalmazottakhoz hasonló módszertan alapján készítette el. Egy kérdőív és annak nyomon követése részeként Bosznia-Hercegovina összesen 3 897 kérdést kapott, amelyek az EU valamennyi szakpolitikájára kiterjedtek. Az ország 14 hónap alatt válaszolta meg az eredeti 3 242 kérdést, és 8 hónapra volt szüksége a 655 nyomonkövetési kérdés megválaszolásához. Annak ellenére, hogy létrehozta egy uniós ügyekkel foglalkozó koordinációs mechanizmust, a hatóságok 22 kérdés esetében nem tudtak megegyezni a benyújtandó válaszról: ezek közül egy a politikai kritériumokkal, négy a regionális politikával, 17 pedig az oktatáspolitikával kapcsolatos.

A Bizottság számos alkalommal küldött szakértőket Bosznia-Hercegovinába, akik elsősorban a politikai kritériumok által érintett területekre koncentráltak. A Bizottság figyelembe vette az érdekelt felekkel – köztük például a civil társadalmi szervezetekkel, nemzetközi szervezetekkel és uniós tagállamokkal – folytatott konzultációkból származó információkat is. Ez a megközelítés lehetővé tette a Bizottság számára, hogy értékelje Bosznia-Hercegovina intézményeinek igazgatási kapacitásait, valamint a jogszabályok végrehajtásának módját. Segített továbbá a még megoldandó kihívások és a prioritásnak számító jövőbeni fellépések könnyebb azonosításában. E véleményben és az ezt kísérő elemző jelentésben a Bizottság elemezte a jelenlegi helyzetet, valamint iránymutatást adott a problémák rövid és hosszabb távú kezeléséhez egyaránt.

A vélemény alapját képező részletes elemzést a következő dokumentum tartalmazza: *A Bosznia-Hercegovina európai uniós tagság iránti kérelméről szóló véleményt kísérő elemző jelentés*. Az elemző jelentés néhány fontos szakpolitikai területen kezdeti becslést tartalmaz Bosznia-Hercegovina jövőbeli csatlakozásának hatásáról. A Bizottság az előcsatlakozási folyamat későbbi szakaszaiban részletesebb hatásvizsgálatokat készít majd ezekről a szakpolitikai területekről. Ezenkívül Bosznia-Hercegovina uniós csatlakozási szerződése szükségessé tenné az Európai Unióról szóló szerződés fényében az uniós intézmények technikai kiigazítását.

## **b) Az EU és Bosznia-Hercegovina közötti kapcsolatok**

Az EU és Bosznia-Hercegovina közötti kapcsolatokat nagyobb elkötelezettség és lendület jellemzi a békére irányuló daytoni/párizsi általános keretmegállapodás 1995. évi aláírása óta.

Bosznia-Hercegovina részt vesz a stabilizációs és társulási folyamatban, és állampolgárai 2010 óta vízummentesen utazhatnak a schengeni országokba. A stabilizációs és társulási megállapodás 2015 óta hatályos. 2016-ban az ország uniós tagságért folyamodott.

A Bosznia-Hercegovina és az EU közötti **stabilizációs és társulási megállapodást** 2008. június 16-án írták alá Luxembourgban, egy **ideiglenes megállapodással** együtt, amely 2008. július 1-je óta szabályozza a kereskedelmet és a kereskedelemmel kapcsolatos ügyeket.

2014 decemberében a Tanács megújított megközelítésről állapodott meg Bosznia-Hercegovinával kapcsolatban, és felkérte az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét, a Bizottság alelnökét és a szomszédságpolitikáért és a csatlakozási tárgyalásokért felelős uniós biztost arra, hogy működjenek együtt a politikai vezetőkkel annak érdekében, hogy biztosítsák a politikai vezetők uniós csatlakozáshoz vezető reformok végrehajtása melletti visszavonhatatlan elkötelezettségét. Azt követően, hogy Bosznia-Hercegovina elnöksége megállapodott egy írásbeli kötelezettségvállalásról és azt a 14 parlamenti párt vezetői aláírták, a Parlamenti Közgyűlés pedig jóváhagyta, a Tanács megállapodott az STM 2015. június 1-jével kezdődő hatálybalépéséről. Az STM hatálybalépésével Bosznia-Hercegovina az EU-hoz fűződő kapcsolatának új fejezetét nyitotta meg, és megerősítette elkötelezettségét az uniós

csatlakozás véghezvitele mellett. Az STM keretet biztosít a kölcsönös kötelezettségvállalások számára a politikai, kereskedelmi és gazdasági kérdések széles skáláján, valamint jogalapot teremt a hivatalos szakpolitikai párbeszédhez.

Az EU iránymutatást ad az országnak az uniós tagsághoz vezető út reformprioritásaival kapcsolatban. Az Európai Bizottság és Bosznia-Hercegovina között 2009 óta folyik szakpolitikai párbeszéd az ideiglenes megállapodás keretében, és 2015 óta az STM keretében<sup>3</sup>. A jogállamiságról 2011 óta zajlik szakpolitikai párbeszéd az igazságügyről folytatott strukturált párbeszéd keretében, 2016 óta pedig az STM jogérvényesüléssel, szabadsággal és biztonsággal foglalkozó albizottságának keretében. Egy közigazgatási reformmal foglalkozó különleges munkacsoport is működik 2017 óta.

Bosznia-Hercegovina megfelelő igazgatási kapacitásokat alakított ki az STM rendelkezéseinek végrehajtásához, különös tekintettel a stabilizációs és társulási tanács, a stabilizációs és társulási bizottság és az ágazati albizottságok zökkenőmentes működésére. Az STM-et Horvátország uniós csatlakozásának figyelembevételére céljából kiigazító jegyzőkönyv 2017. október 1-jén lépett hatályba, miután azt 2017. február 1-jétől már ideiglenesen alkalmazták.

Ugyanakkor a megállapodás szerinti jogi kötelek teljesítése érdekében Bosznia-Hercegovinának biztosítani kell a stabilizációs és társulási parlamenti bizottság működését, valamint nemzeti programot kell kidolgoznia az uniós vívmányok átvételére.

Az STM parlamenti dimenziója nem működik megfelelően. A stabilizációs és társulási parlamenti bizottságot 2015 novemberében hozták létre az STM szerveinek részeként, de nem sikerült elfogadnia saját eljárási szabályzatát, mivel néhány bosznia-hercegovinai küldött ragaszkodott hozzá, hogy az európai normáknak nem megfelelő etnikai alapú szavazási rendelkezéseket foglaljanak bele. Ennek ellenére az Európai Parlament rendszeresen megvitatja a helyzetet és a Bosznia-Hercegovina uniós csatlakozásával kapcsolatos fejleményeket, és ezekről rendszeresen állásfoglalásokat fogad el.

Bosznia-Hercegovina gazdasági párbeszédet folytat a Bizottsággal és az uniós tagállamokkal. Az ország minden évben benyújtja a Bizottságnak középtávú **gazdasági reformprogramját**, amely a makro-költségvetési stabilitás megerősítését és a növekedés strukturális akadályainak leküzdését célzó terveket jelöl ki. A gazdasági reformprogramot alapul véve Bosznia-Hercegovina a gazdasági és pénzügyi párbeszéd keretében minden évben találkozik a Bizottsággal, az uniós tagállamokkal és a bővítési országokkal. Ennek a gazdasági kormányzásról szóló párbeszédnek az a célja, hogy felkészítse az országot az uniós gazdaságpolitikai koordinációban, többek között az európai szemeszter folyamatában való jövőbeni részvételre.

2015 és 2018 között Bosznia-Hercegovina ambiciózus reformmenetrendet követett a gazdasági növekedés és a munkalehetőségek újjáélesztése céljából. Bár a kihívások továbbra is jelentősek, a véghezvitt reformok hozzájárultak a gazdasági mutatók és a makrogazdasági helyzet javulásához, ideértve a kiegyensúlyozott államháztartást és a stabil gazdasági növekedést is. A társadalmi-gazdasági reformintézkedések új csomagjáról kell megegyezni, és

---

<sup>3</sup> Az Európai Bizottság és Bosznia-Hercegovina közötti szakpolitikai párbeszéd a következőkkel foglalkozó ágazati albizottságok keretében zajlik: kereskedelem, ipar, vámügy és adózás; mezőgazdaság és halászat; belső piac és verseny; gazdasági és pénzügyi kérdések, statisztika; innováció, információs társadalom és szociálpolitika; közlekedés, környezetvédelem, energia és regionális fejlesztés; jogérvényesülés, szabadság és biztonság.

azt az ország valamennyi kormányzati szintjén végre kell hajtani, teljes összhangban a gazdasági reformprogrammal és a közösen megállapított szakpolitikai iránymutatásokkal.

A Tanács határozata alapján a bosznia-hercegovinai állampolgárok 2010 novembere óta **vízummentesen utazhatnak** a schengeni térségbe. A határozat alapját a jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság terén elért jelentős előrehaladás, valamint a vízumliberalizációs menetrendben meghatározott 174 konkrét feltétel, például a biometrikus útlevelek bevezetésének teljesítése képezte. A Bizottság nyomon követi a végrehajtást, és rendszeresen jelentést készít róla. A Bizottság 2018 decemberében fogadta el második jelentését<sup>4</sup> a vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus keretében. Összességében Bosznia-Hercegovina továbbra is minden vízumliberalizációs követelményt végrehajt.

Bosznia-Hercegovina 2006 szeptemberében erősítette meg az Energiaközösségről szóló szerződést, 2007 júliusában az európai közös légtér létrehozásáról szóló megállapodást, 2018 áprilisában pedig a Közlekedési Közösségről szóló szerződést.

Az STM és annak 2008 óta alkalmazott ideiglenes megállapodása lehetővé tette a fokozatos **kereskedelmi** liberalizációt és a kölcsönös vámmentes piacra jutást a legtöbb áru esetében. 2000 óta Bosznia-Hercegovina „autonóm kereskedelmi kedvezményekben” is részesül. Bosznia-Hercegovina 2007-ben csatlakozott a Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodáshoz (CEFTA). A Kereskedelmi Világszervezethez való csatlakozásáról szóló tárgyalások a végső szakaszba értek. Bosznia-Hercegovina fő kereskedelmi partnere az EU, amelyet a CEFTA országai követnek. Magas szintű a kereskedelmi integráció az EU-val. 2017-ben az ország behozatalának 61 %-a, vagyis 5,6 milliárd EUR behozatal az EU-ból származott (a behozatal 12 %-a származott a CEFTA-ból). Az ország kivitelének 71 %-a irányult az EU-ba (15 %-a a CEFTA-ba). Az ország EU-val szembeni kereskedelmi hiánya 2017-ben 1,7 milliárd EUR volt.

Az EU jelentős erőforrásokat állomásoztat Bosznia-Hercegovinában a **közös kül- és biztonságpolitika**, valamint a **közös biztonság- és védelempolitika** keretében. 2002 és 2011 között a Tanács a nemzetközi főképviselet kinevezte az Európai Unió bosznia-hercegovinai különleges képviselőjének (EUKK). 2011 óta a megerősített jelenlétet az EU bosznia-hercegovinai különleges képviselőjének és az Unió bosznia-hercegovinai küldöttségének közös hivatala biztosítja, amely alapvetően fontos szerepet játszik az uniós prioritásoknak az ország állampolgárai felé történő kommunikálásában és az uniós menetrend célkitűzéseinek megvalósításában a legfontosabb területeken. Az EU 2004 decemberében telepítette az Európai Unió bosznia-hercegovinai katonai műveletét (EUFOR Althia) az országban, amely végrehajtó mandátummal rendelkezik az ország biztos és biztonságos környezetének garantálása érdekében. 2015 szeptembere óta hatályos az a keretszerződés, amelynek értelmében Bosznia-Hercegovina részt vesz az EU válságkezelési műveleteiben.

Az EU jelentős **penzügyi támogatást** nyújt Bosznia-Hercegovinának – ez az évek során lehetővé tette az ország számára, hogy újra megerősödjön a háborús pusztítást követően, és felzárkózó gazdasággá váljon. 1996 és 2000 között Bosznia-Hercegovina a Phare és az OBNOVA programok keretében részesült uniós pénzügyi támogatásban. 2000 és 2007 között a CARDS-rendelet a stabilizációs és társulási folyamat prioritásaihoz igazított pénzügyi támogatást irányzott elő<sup>5</sup>. 2007 óta Bosznia-Hercegovina elsősorban az Előcsatlakozási

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1558535963503&uri=CELEX:52018DC0856>

<sup>5</sup> A Phare, az OBNOVA és a CARDS programok Közép-Kelet-Európa és a Nyugat-Balkán demokratikus, illetve piacgazdasággá történő átalakulását támogató pénzügyi eszközök voltak.

Támogatási Eszköz (IPA) keretében részesül uniós támogatásban. A 2007 és 2018 közötti időszakban Bosznia-Hercegovina 1,5 milliárd EUR támogatást kapott az EU-tól, amelyből a becslések szerint 433 millió EUR származott regionális programokból. 2000 óta az Európai Beruházási Bank 2,4 milliárd EUR összegű hitelt nyújtott bosznia-hercegovinai projektek támogatására. Az Unió bosznia-hercegovinai küldöttsége felelős azért, hogy közvetlen irányítás útján végrehajtsa az uniós pénzügyi támogatásokat, valamint hogy biztosítsa a támogatások koordinációját az uniós tagállamokkal. Az IPA I és IPA II programok végrehajtása folyamatban van. Bosznia-Hercegovina 2014 és 2017 közötti időszakra szóló indikatív stratégiai dokumentumát 2018-ban felülvizsgálták, melynek során azt több új ágazattal bővítették, érvényességét pedig 2020-ig meghosszabbították<sup>6</sup>. Elkészültek az ágazati stratégiák a környezetvédelem, az energia, a közlekedés és a vidékfejlesztés terén, így már ezen ágazatok is támogathatók az IPA keretében. Az országos szintű stratégiák elfogadása – például az államháztartási gazdálkodás és a foglalkoztatás terén – továbbra is kulcsfontosságú követelmény Bosznia-Hercegovina számára ahhoz, hogy 2018 és 2020 között teljes mértékben részesülhessen az IPA-támogatásokból.

Bosznia-Hercegovina fokozatosan kiterjesztette az **uniós programokban** való részvételét, amelyet részben IPA-alapokból társfinanszíroztak. Bosznia-Hercegovina jelenleg a következő programokban vesz részt: COSME, Kreatív Európa, Vám 2020, Európa a polgárokért, Erasmus+, Fiscalis 2020 program, Horizont 2020, valamint az egészségügyre vonatkozó harmadik uniós cselekvési program. Bosznia-Hercegovina az **Interreg** programban is részt vesz.

## **B. TAGSÁGI KRITÉRIUMOK**

### **1. POLITIKAI KRITÉRIUMOK**

Ez az értékelés a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét garantáló intézmények stabilitásával kapcsolatos koppenhágai kritériumokon, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételein alapul.

A Bosznia-Hercegovinát 1992 és 1995 között sújtó háború anyagi és emberi pusztítást végzett, amelyből helyre kellett állnia az országnak. Az ország azóta helyreállította intézményeit és gazdasági infrastruktúráját, és felkészült arra, hogy az uniós csatlakozás útjára lépjen. Bosznia-Hercegovina elkötelezett azon célkitűzése mellett, hogy az Európai Unió tagjává váljon, ahogyan azt az elnökség több határozata újól meg erősítette, és jogalkotási erőfeszítései során is egyre inkább arra összpontosít, hogy az uniós csatlakozás távlatában fogadjon el reformokat.

Amint az ország **alkotmányában** is szerepel – amely szerves része (IV. melléklete) a békére irányuló 1995. évi daytoni/párizsi általános keretmegállapodásnak –, Bosznia-Hercegovina parlamenti demokrácia, amelyben a végrehajtási hatásköröket az Elnökség és a Miniszterek Tanácsa, a jogalkotási hatásköröket pedig a Parlamenti Közgyűlés gyakorolja. Az alkotmány garantálja a demokratikus állam alapelveit, beleértve a jogállamiságot, a szabad választásokat és az emberi jogok védelmét.

Az alkotmány megállapítja az ország belső szerkezetét, amely két entitásból, a Bosznia-hercegovinai Föderációból (amely 10 kantonra tagolódik) és a Boszniai Szerb Köztársaságból,

---

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180817-revised-indicative-strategy-paper-2014-2020-for-bosnia-and-herzegovina.pdf>

valamint a Brčkói Körzetből áll. Az alkotmány preambuluma szerint az alkotmányt „a bosnyákok, a horvátok és a szerbek mint államalkotó nemzetek (másokkal együtt) és Bosznia-Hercegovina állampolgárai” határozták meg. Az ország számos strukturális problémával szembesül, amelyek az összetett intézményi felépítéssel párosuló etnikumokhoz kötött eljárásokból fakadnak, és mindez kedvezőtlen hatást gyakorol az állam működésére.

Az alkotmány felsorolja az állami szintű hatásköröket, az összes többi hatáskört pedig az entitásokhoz helyezi. Az állami szintű hatáskörök közé olyanok is tartoznak, amelyeket fokozatosan adtak át az államnak, illetve amelyeket az állam fokozatosan vont magához átruházási megállapodások, implicit hatáskörök vagy a békemegállapodáshoz csatolt mellékletek alapján – ezekről a lehetőségekről az alkotmány rendelkezik, és az alkotmánybíróság is megerősítette azokat. Az állam és az entitások közötti hatáskörmegosztással kapcsolatos gyakori viták hátrányosan érintik e hatáskörök gyakorlását, és ezáltal a jogszabályok közösségi vívmányokkal való összehangolását, valamint azok végrehajtását számos tárgyalási fejezetet illetően. Az ilyen rendszerszintű viták megelőzése és az uniós vívmányok hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében Bosznia-Hercegovinának jogbiztonságot kell teremtenie a különböző szintű kormányzatok közötti hatáskörmegosztás tekintetében. Az állami szint számára nem áll rendelkezésre olyan eljárás, amellyel megakadályozhatná vagy korrigálhatná azt, hogy egy másik szintű kormányzat megsértse az uniós jogot, amiért viszont Bosznia-Hercegovina egészét vonná felelősségre.

Az alkotmány olyan etnikai és lakóhely-alapú rendelkezéseket tartalmaz, amelyek nem felelnek meg az emberi jogok európai egyezményének. Ide tartoznak az államfő, valamint a végrehajtó és törvényhozó testületek kinevezésére, összetételére és döntéshozatali eljárásaira vonatkozó eljárások, mivel bizonyos választójogokkal kizárólag az „államalkotó nemzetekhez” – vagyis a bosnyákokhoz, horvátokhoz és szerbekhez – tartozó állampolgárok rendelkeznek. Ezért jelentős fokozatos reformokra van szükség annak biztosításához, hogy minden állampolgár ténylegesen gyakorolhassa politikai jogait, összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) a *Sejdić-Finci* ügyben hozott ítéletével.

Számos igazgatási szerv összetétele és döntéshozatala etnikai kritériumokon alapul, ami veszélybe sodorhatja az uniós vívmányok végrehajtását. Az etnikai alapú vétőjogok a Parlament, valamint az entitások törvényhozó gyűléseinek munkáját is érinthetik.

Az alkotmánybíróság értelmezi az alkotmányt, valamint legfelsőbb hatóságként működik a különböző szintű kormányzatok közötti hatásköri ütközések esetén. Az alkotmánybíróság kilenc tagja közül három személy nemzetközi bíró. Az alkotmánybíróság számos határozatát nem érvényesítik. Erősítésre szorul az alkotmánybíróság tagjainak szakmaisága és függetlensége, kezdve a kinevezési kritériumaik és a kinevezési eljárás javításával. Az alkotmánybíróság nemzetközi bírónak kérdése megoldásra vár. Az alkotmánybíróságnak képesnek kell lennie arra, hogy proaktív és független szerepet töltsön be a hatásköri ütközések kezelésében. Az alkotmánybíróság legitimitását minden hatóságnak el kell ismernie annak érdekében, hogy biztosított legyen a határozatainak való folyamatos megfelelés.

A daytoni békemegállapodás X. melléklete létrehozta a Főképviseelő Hivatalát, amely legfőbb hatóságként szolgál a békemegállapodás végrehajtása polgári aspektusainak értelmezésére. A Főképviseelő Hivatala azóta kiterjedt hatásköröket kapott törvényerejű rendeletek elfogadására és tisztviselők elmozdítására – úgynevezett bonni hatáskörök –, amelyeket utoljára 2011-ben gyakorolt. Ez a kiterjedt nemzetközi felügyelet elvben nem összeegyeztethető Bosznia-Hercegovina szuverenitásával, és ezért az uniós tagsággal sem. A Főképviseelő Hivatala bezárásának folyamata 2008 óta tart. A folyamat eredménye számos feltételtől függ.



A **Parlament** és a többi törvényhozó gyűlés fogadja el a jogszabályokat és gyakorolja a demokratikus ellenőrzést és felügyeletet a végrehajtó hatalom felett. A nemzetgyűlésbe való választhatóság joga etnikai alapon és lakhely alapján korlátozott, ami nem felel meg az európai normáknak. Az „alapvető nemzeti érdek” miatti vétó és az entitás alapú szavazás is kihat a parlamentek működésére, és kockáztatja a jogszabályok késedelmes elfogadását. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezethez (EBESZ) tartozó Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, valamint az Európa Tanács Jog a Demokráciáért Európai Bizottsága (Velencei Bizottság) ajánlásokat fogalmazott meg a választási keret javítására és annak biztosítására, hogy a választásokat az európai normáknak megfelelően bonyolítják le, ideértve a politikai pártok finanszírozásának átláthatóságát is. Ami a helyi választásokat illeti, a mosztári állampolgárok 2008 óta nem tudnak képviselő-testületet választani a jogi keret hiánya miatt.

Az állami és entitás-szintű törvényhozó gyűlések azt a tendenciát követik, hogy sürgősségi eljárást alkalmaznak az uniós vívmányokkal kapcsolatos jogszabályok elfogadására, amely gyakorlat kedvezőtlenül befolyásolja a jogszabályi összehangolást. Gyakran nem készül átfogó hatásvizsgálat a jogszabályjavaslatokhoz, és javítani kell a végrehajtás jogalkotási felügyeletét, ideértve a jogszabályok végrehajtásának nyomon követését is. Gyenge a törvényhozó gyűlések közötti együttműködés, valamint azoknak a jogszabályok uniós vívmányokhoz képest való értékelésére irányuló képessége – ezek jelentős javításra szorulnak, szükség esetén az erőforrások országos szintű egyesítésével.

Bosznia-Hercegovinában a **végrehajtó hatalom** összetett rendszere összességében jól működik. Az intézmények összetettsége jelentős problémákhoz vezet az ország politikai helyzetének koordinációjával és harmonizálásával kapcsolatban, különös tekintettel az uniós vívmányokból eredő jogszabályokkal való összehangolásra és azok végrehajtására. Az országban 14 olyan végrehajtó szerv működik, amely az uniós vívmányok végrehajtásához kapcsolódó hatásköröket gyakorol, ezért Bosznia-Hercegovinának vagy jelentős erőfeszítéseket kell tennie és nagy mértékben meg kell erősítenie az ország kapacitásait minden szinten, vagy össze kell vonnia az erőforrásokat és a kapacitásokat annak érdekében, hogy képes legyen megbirkózni az uniós tagsággal járó kötelezettségekkel. Ez különösen érvényes a kantonok szintjén, ahol elégtelenek az uniós tagsággal járó kötelezettségek teljesítéséhez szükséges kapacitások. A kormányzatok lépéseket tettek az uniós integrációs kérdésekkel kapcsolatos koordináció biztosítására, ideértve az uniós ügyekkel foglalkozó koordinációs mechanizmus létrehozását, amely még nem teljesen működőképes. A kormányzatok szakpolitikai tervezéssel és koordinációval kapcsolatos kapacitásai a kormányzat valamennyi szintjén elégtelenek még.

Komoly erőfeszítésekre van szükség a jogszabályoknak a **közigazgatási reform** elveivel való összehangolásához, valamint a reform tényleges végrehajtásához. A hatóságoknak minden szinten politikai támogatást kell biztosítaniuk a közigazgatási reformot célzó koordinációs struktúra számára, valamint megfelelő pénzügyi erőforrásokat kell elkülöníteniük a közigazgatási reform előmozdításához. A szakszerű közzolgálat kialakítása érdekében a vonatkozó jogszabályokat összhangba kell hozni az érdemalapú kinevezések, előléptetések és elbocsátások elvével; ennek gyakorlati megvalósítását politikai beavatkozás nélkül kell megoldani. Nincs összehangolva a szabályozási keret és a módszertan a központi és ágazati politikai fejlesztés, nyomon követés és költségvetés valamennyi szintjén; ez szükséges lenne ahhoz, hogy hatékony országos méretű szakpolitikai döntéshozatali megközelítés alakuljon ki. A jogszabályok és az eljárások szintén nincsenek összehangolva, és az országszerte alkalmazott elektronikus aláírás rendszerek még nem interoperábilisak; erre szükség lenne a hatékony szolgáltatásnyújtáshoz.

Időközben fontos reformokra került sor az **igazságszolgáltatás**, területén, nevezetesen a Bosznia-hercegovinai Bíróság, valamint az igazságszolgáltatás egységes önszabályozó testületének, az Ügyészi és Bírói Főtanácsnak a létrehozásával. Az igazságszolgáltatás négy rendszerből épül fel, amelyek mindegyike saját joghatósággal és belső intézményi struktúrákkal rendelkezik. Az alkotmányos és jogszabályi keret hiányos, és nem garantálja megfelelő mértékben az igazságszolgáltatás függetlenségét, autonómiáját, elszámoltathatóságát és hatékonyságát. Az igazságszolgáltatás függetlensége és az ügyészi autonómia garanciáinak erősítése érdekében – ideértve az átpolitizálódás és a nyomásgyakorlás minden formájától való mentességet is – explicit alkotmányos státuszt kell biztosítani az Ügyészi és Bírói Főtanácsnak és az állami szintű bírósági rendszernek.

Felül kell vizsgálni az Ügyészi és Bírói Főtanácsról szóló törvényt a bírói kar tagjai kinevezésének, előléptetésének és fegyelmi eljárásainak jobb szabályozása érdekében, valamint hogy biztosított legyen a megfelelő jogorvoslat az Ügyészi és Bírói Főtanács jogerős határozataival szemben. Törvényt kell elfogadni Bosznia-Hercegovina bíróságairól a joghatósági összeütközések megelőzése, valamint a büntetőügyekben a szükséges jogbiztonság megteremtése érdekében.

Bosznia-Hercegovinában nem létezik állami szintű legfelsőbb bíróság. Az ország jogrendjei ítélkezési gyakorlatának következetességét a legfelsőbb bírósági fórumok közötti önkéntes harmonizációs panelek mozdítják elő. Bosznia-Hercegovinának végső soron létre kell hoznia egy igazságügyi hatóságot a jog következetes értelmezésének és az ítélkezési gyakorlat harmonizálásának biztosítására, és egyúttal teljes mértékben érvényesítenie kell a teljes bírói kar függetlenségének elvét.

**A korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet** gátolja az, hogy a jogszabályok nincsenek összehangolva az ország egészében, valamint hogy gyenge az intézményi együttműködés és koordináció. A korrupció széles körben elterjedt, és a kormányzat minden szintjén mutatkoznak a polgárok mindennapi életére közvetlenül hatást gyakorló politikai befolyásolás jelei, nevezetesen az egészségügyben, az oktatásban, a foglalkoztatásban és a közbeszerzési ügyekben. A korrupció megelőzésére szolgáló szakpolitikai, intézményi és jogi keret töredezett és jelentős hiányosságokat mutat. A bűnüldözési szervek fragmentáltak, és kiszolgáltatottak az indokolatlan politikai beavatkozásnak. Az ügyészek nem eléggé proaktívak. A pénzügyi vizsgálatok és a vagyonlefoglalások nagyrészt nem hatékonyak. Fokozni kell a pénzmosás elleni küzdelmet. A magas szinten elkövetett korrupciós esetekben nagyon ritkán születik jogerős ítélet, a szankciók pedig nem elég visszatartó erejűek. Meg kell erősíteni az erőszakos szélsőségek megelőzésére, valamint a terrorizmus ellen irányuló szakpolitikákat és intézkedéseket. A kormányzat minden szintjén gyenge a hatáskörrel rendelkező intézmények közötti koordináció a migrációval kapcsolatos intézkedések terén. A nemzetközi védelmet kérő személyek nem férnek ténylegesen hozzá a menekültügyi eljárásokhoz.

Bosznia-Hercegovinának különösen összeférhetlenségi és a visszaélést bejelentő személyek védelmével kapcsolatos jogszabályokat kell elfogadnia és végrehajtania, biztosítania kell a korrupcióellenes szervek hatékony működését és koordinációját, össze kell hangolnia a jogszabályokat és meg kell erősítenie a kapacitásokat a közbeszerzések terén, biztosítania kell a bűnüldözési szervek közötti és az ügyességgel folytatott hatékony együttműködést, eredményeket kell felmutatnia a szervezett bűnözéssel és korrupcióval kapcsolatos ügyekben a proaktív nyomozás, a megerősített vádemelés, a büntetőeljárás és a jogerős ítéletek terén – ideértve a magas szinten elkövetett eseteket is –, továbbá politikamentessé kell tennie és

szerkezetileg át kell alakítani az állami vállalatokat és biztosítani kell a privatizációs folyamatok átláthatóságát.

Az **alapvető jogokkal** kapcsolatos jogszabályok és intézmények nagyrészt rendelkezésre állnak; ezeket teljes mértékben végre kell hajtani és jelentősen javítani kell, többek között a jogszabályoknak az országon belüli és az európai normákkal való harmonizálásával, az igazgatási kapacitások erősítésével, valamint az alapvető jogok tényleges érvényesítéséhez szükséges megfelelő erőforrások biztosításával. Nem létezik országos szintű stratégia az emberi jogokkal és a megkülönböztetés elleni küzdelemmel kapcsolatosan. Nem biztosított az egyenlőség minden állampolgár tekintetében. A megkülönböztetés tilalmáról és a nemek közötti egyenlőségről szóló jogszabályok elkészültek, de nem érvényesülnek megfelelő módon, a nemi alapú erőszak tekintetében sem. A Boszniai Szerb Köztársaság alkotmánya a halálbüntetésről szóló rendelkezést tartalmaz, ami ellentétes az európai normákkal, és az ország még nem alakította ki a kínzással és bántalmazással szembeni nemzeti megelőző mechanizmust. Az újságírókkal szembeni erőszak, fenyegetés és politikai nyomásgyakorlás aggodalomra ad okot; nem megfelelő az újságírók védelme, sem az ellenük irányuló fenyegetések és támadások nyomozása és a kapcsolódó büntető eljárások indítása. A közszolgálati műszolgáltatásokra politikai befolyásolás jellemző; pénzügyi fenntarthatóságuk bizonytalan. Még nem teljesen biztosított a támogató környezet a civil társadalom számára, különös tekintettel a gyülekezés és az egyesülés szabadságára. A hatóságoknak rendszeres együttműködést és konzultációkat kell kialakítaniuk a civil társadalmi szervezetekkel. A veszélyeztetett csoportok védelme és integrációja még nem megfelelő, különös tekintettel a fogyatékkal élő személyekre, a gyerekekre, az LMBTI személyekre<sup>7</sup>, a roma közösség tagjaira, a fogvatartottakra, a migránsokra és a menedékkérőkre. Befogadó és minőségi oktatás szükséges mindenki számára ahhoz is, hogy le lehessen győzni a „két iskola egy tető alatt” gyakorlatát és hogy a vonatkozó bírósági ítéleteket végrehajtsák.

A politikai környezet még nem segíti elő a **megbékélést** és a múlt örökségén való túllépést. A háború eseményeivel kapcsolatban megállapított tényeket gyakran kérdőjelezzik meg magas szintű politikai vezetők, akik kétségeket fogalmaznak meg a nemzetközi törvényszékek függetlenségét és pártatlanságát illetően. Bosznia-Hercegovina minden szereplőjének teljes mértékű együttműködést kell tanúsítania a nemzetközi törvényszékekkel azáltal, hogy elismerik és tiszteletben tartják azok határozatait. A revizionizmus és a népirtás tagadása szemben áll a legtöbb alapvető európai értékkel.

A háborús bűnök feldolgozását ügyhátralék jellemzi, és elfogadásra vár a háborús bűnökre vonatkozó felülvizsgált nemzeti stratégia. Bosznia-Hercegovinának jelentősen javítani kell a háború civil áldozataira vonatkozó jogorvoslati rendszerét. Még mindig mintegy 8 000 személyt tartanak eltűntként nyilván, és az országnak teljes mértékű felelősséget kell vállalnia a sorsuk tisztázásában. Bosznia-Hercegovinának tartós lakhatási megoldásokat és integrációs intézkedéseket kell biztosítani a 90-es évek konfliktusának eredményeképpen menekültté és belső menekültté vált mintegy 100 000 személy számára, le kell zárnia a visszatérés folyamatát, valamint lehetővé kell tennie a daytoni békemegállapodás VII. mellékletének lezárását. Bosznia-Hercegovina részt vesz a regionális lakhatási programban, melynek célja, hogy tartós lakhatási megoldást biztosítson mintegy 74 000 menekültnek és belső menekültnek.

Bosznia-Hercegovina nagyrészt megfelel a **stabilizációs és társulási folyamatnak**, vagyis tevékenyen részt vesz a regionális együttműködési kezdeményezésekben, és általában véve

---

<sup>7</sup> Leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális személyek.

törekszik a jószomszédi kapcsolatok fenntartására. A többi bővítési országgal fenntartott kétoldalú kapcsolatai összességében jónak mondhatók. Bosznia-Hercegovina azonban nem ismeri el Koszovót, és szigorú vízumrendszert tart fenn, vagyis csak olyan koszovói állampolgárok számára bocsát ki egyéni rövid távú vízumot, akik Bosznia-Hercegovinában akkreditált külföldi diplomáciai képviselőt vagy nemzetközi szervezet meghívójával rendelkeznek, vagy akik humanitárius okokból utaznának. Függetlenül van az a módosítás, amely normalizálná a vízumeljárást valamennyi koszovói állampolgár vonatkozásában. Ezen túlmenően az ország a kiadatás tiltásáról szóló kétoldalú megállapodást tart fenn az Amerikai Egyesült Államokkal, amely mentességet biztosít az USA állampolgárai számára a Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága alól. Emiatt Bosznia-Hercegovina nem felel meg a Római Statútum egyetemességéről szóló közös uniós álláspontnak és a kiadatás tiltásáról szóló kétoldalú megállapodásokra vonatkozó uniós irányadó elvnek. Az országnak igazodnia kell az uniós állásponthoz.

## 2. Gazdasági kritériumok

Az értékelés a **működő piacgazdaság** meglétével, valamint azon képesség megszerzésével kapcsolatos koppenhágai kritérium alapján készült, hogy az adott ország meg tudja birkózni az Unión belül érvényesülő **versenyviszonyokkal** és piaci erőkkel. Bosznia-Hercegovina továbbra is a működő piacgazdaság, és a közös piacon belüli versenyképesség megteremtésének korai szakaszában tart.

A gazdasági kormányzást gátolja a nagyfokú átpolitizáltság és a legfontosabb érdekelt felek közötti együttműködés hiánya. Ez gyakran vezet politikai patthelyzethez és hosszas késedelmekhez a döntéshozatali eljárásban. E tekintetben meg kellene erősíteni a Költségvetési Tanács szerepét a magas szintű koordinációban. Ezenkívül a gazdasági kormányzás prioritása a status quo fenntartása, ami tovább lassítja a régóta esedékes strukturális reformok kidolgozását és végrehajtását. Ennek eredményeképpen az állam szerepe még mindig aránytalan, jelentős erőforrásokat emészt fel a nagylelkű állami szektorbeli foglalkoztatás, a nem hatékony állami vállalatok és a nem hatékony társadalombiztosítási rendszer finanszírozása. A gyakori politikai patthelyzet és az ebből eredő kiszámíthatatlanság a beruházók számára kedvezőtlen hatást gyakorol az üzleti környezetre. Ezt tovább súlyosbítja a gyenge jogállamiság, a jelentős mértékű bürokrácia, a korrupció, valamint a hosszadalmas és összetett adminisztratív eljárások, ami részben az ország belső piacának nagyfokú széttagozottságából ered. A gyenge üzleti környezet és az ország oktatási rendszerének gyengeségei azt eredményezik, hogy aggasztóan magas a strukturális munkanélküliség, különösen a fiatalok és a veszélyeztetett csoportok körében. Ezenkívül továbbra is jelentős az informális gazdaság, ami tisztességtelen versenyt teremt és a szükségesnél magasabb adóterhet eredményez.

Az oktatás minősége nem megfelelő. A kutatás-fejlesztésre fordított kiadások alacsonyak. Az ország fizikai tőkéjének minősége krónikus alulberuházástól és nem hatékony végrehajtástól szenved. A közlekedési és energetikai infrastruktúra nem eléggé fejlett. A strukturális kiigazítás üteme lassú, ami részben azt tükrözi, hogy mennyire nehéz és bonyolult új vállalkozásokat létrehozni és fenntartani egy rendkívül fragmentált és átpolitizált

---

\* Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244 (1999) sz. ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

gazdaságban, annak ellenére, hogy a közelmúltban némileg sikerült diverzifikálni az ország regionális kereskedelmi szerkezetét.

Bosznia-Hercegovina 2015 óta hajtja végre a társadalmi-gazdasági intézkedésekre, a közigazgatásra és a jogállamiságra vonatkozó reformmenetrendet, melynek eredményeképpen többek között rugalmasabbá vált a munkaerőpiac, és a pénzügyi szektor szabályozását sikerült jobban hozzáigazítani a nemzetközi normákhoz. Az erősebb gazdasági növekedésnek és adóbehajtási hatékonyságnak köszönhetően az ország államháztartása nagyrészt kiegyensúlyozott, ami remek lehetőséget kínálhat az ország régóta elhanyagolt infrastruktúrájába való beruházáshoz, vagy pedig ahhoz, hogy megkezdjék a munkaerő magas megadóztatásának csökkentését az új munkahelyek támogatása érdekében. 2015 óta a gazdaság 3 %-os növekedést ért el, ami támogató gazdaságpolitika mellett a 4 %-ot is elérhetné a következő néhány évben. Mindazonáltal az ország gazdasági növekedése elmarad a lehetséges szinttől, és a makrogazdasági javulás hatásait még nem érzi a népesség többsége. A fiatalok és a munkaképes korú lakosság kivándorlása a legsürgetőbb kihívások közé tartozik.

A gazdasági reformprogram folyamatával közösen elfogadott szakpolitikai iránymutatás célja, hogy megerősítse a makrofiskális stabilitást és kezelje a növekedés strukturális akadályait. Ugyanakkor nagyrészt a legfontosabb minisztériumok és az országon belüli, különböző szintű szervek közötti elégtelen együttműködés eredményeképpen a Bosznia-Hercegovina által kidolgozott program minősége alacsony, és a közösen elfogadott szakpolitikai iránymutatás végrehajtása nagyon korlátozott, mely utóbbi a folyamat központi része. A 2015–2018 közötti időszakra vonatkozó „reformmenetrend” lejártát követően új társadalmi-gazdasági reformcsomagról kell megegyezniük az ország kormányzatainak valamennyi szinten, és azt a Bosznia-Hercegovina gazdasági reformprogramján alapuló gazdasági és pénzügyi párbeszéd közös következtetéseiben felvázolt szakpolitikai iránymutatással teljes összhangban végre kell hajtaniuk.

### **3. Képesség A TAGSÁGGAL JÁRÓ KÖTELEZETTSÉGEK VÁLLALÁSÁRA**

Bosznia-Hercegovinának a tagsággal járó kötelezettségek vállalására való képességét a következő mutatók alapján értékelték:

- a stabilizációs és társulási megállapodásban foglalt kötelezettségek,
- az uniós vívmányok elfogadása, végrehajtása és érvényesítése terén elért haladás szintje.

Összességében Bosznia-Hercegovina kezdeti eredményeket ért el a stabilizációs és társulási megállapodás szerinti kötelezettségeinek teljesítése terén. Ugyanakkor az ország a megállapodás szerinti számos kötelezettségét nem teljesítette, és ezeket prioritásként kell kezelnie. Idetartozik a stabilizációs és társulási parlamenti bizottság megfelelő működése.

Bosznia-Hercegovinának nincs nemzeti programja az uniós vívmányok elfogadására. A program jogi kötelezettség az STM szerint, és alapvető fontosságú az uniós jogközelítési folyamat megtervezéséhez és egyszerűsítéséhez szerte az országban. Az igazgatási kapacitások gyengék, és hiányoznak a hatékony koordinációs struktúrák az ország 14 kormányának igazgatásához. Következésképpen Bosznia-Hercegovina jelentős kihívásokkal szembesül az uniós integrációs célkitűzéseiből fakadó jogszabályok végrehajtása és érvényesítése tekintetében. Jelentős és tartós erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az ország képes legyen vállalni az uniós tagsággal járó kötelezettségeket.

Az uniós vívmányok végrehajtásával megbízott közigazgatási szervek némelyike – például a Versenytanács és az Állami Támogatások Tanácsa – etnikai alapú döntéshozatali eljárások alapján működik, amelyek szerint az egyes államalkotó nemzetek legalább egy-egy képviselőjének támogatnia kell a határozatokat ahhoz, hogy azok érvényessé váljanak. Ez nem egyeztethető össze sem az STM-mel, sem pedig az uniós tagságból eredő kötelezettségekkel.

Különös figyelemre és jelentős erőfeszítésekre van szükség az alábbi területeken, amelyeken Bosznia-Hercegovina a felkészülés **korai szakaszában** tart:

- Az áruk szabad mozgása
- Letelepedési jog és a szolgáltatásnyújtás szabadsága
- Információs társadalom és média
- Mezőgazdaság és vidékfejlesztés
- Halászat
- Közlekedéspolitika
- Energia
- Gazdasági és monetáris politika
- Statisztika
- Foglalkoztatás és szociálpolitika
- Vállalkozás és iparpolitika
- Regionális politika és a strukturális eszközök összehangolása
- Oktatás és kultúra
- Fogyasztó- és egészségvédelem
- Pénzügyi ellenőrzés

Jelentős erőfeszítésekre van szükség azokon a területeken, amelyeken Bosznia-Hercegovina elérte a **felkészültség bizonyos szintjét**:

- A munkavállalók szabad mozgása
- Közbeszerzés
- Társasági jog
- Versenypolitika
- Pénzügyi szolgáltatások
- Élelmiszer-biztonsági, állat- és növényegészségügyi politika
- Adóügy
- Transzeurópai hálózatok
- Igazságszolgáltatás és alapvető jogok
- Jogérvényesülés, szabadság és biztonság
- Tudomány és kutatás
- Környezetvédelem és éghajlatváltozás
- Vámunió
- Külkapcsolatok
- Kül-, biztonság- és védelempolitika
- Pénzügyi és költségvetési rendelkezések

Bosznia-Hercegovinának folytatnia kell az erőfeszítéseket azokon a területeken, amelyeken az ország **közepesen felkészült**:

- A tőke szabad mozgása
- Szellemi tulajdonjog

Nincs olyan szakpolitikai terület, amelyen Bosznia-Hercegovina **megfelelő felkészültségi szintet** ért el, vagy a felkészültség **előrehaladott állapotában** tartana az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítésére való képessége tekintetében.

Összességében minden szakpolitikai területen a jogi és intézményi keret, valamint az adminisztratív és végrehajtási kapacitások jelentős kiigazítására van szükség ahhoz, hogy megtörténhessen a jogharmonizáció az uniós vívmányokkal, valamint hogy a harmonizált jogszabályokat hatékonyan végre lehessen hajtani.

### **C. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**

Bosznia-Hercegovina még nem teljesíti megfelelő mértékben a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét garantáló intézmények stabilitásával kapcsolatos, az Európai Tanács által 1993-ban Koppenhágában rögzített kritériumokat. E tekintetben az országnak jelentős erőfeszítéseket kell tennie e kritériumok kielégítő teljesítése érdekében, vagyis meg kell erősítenie intézményeit a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok, valamint a kisebbségek tiszteletben tartásának és védelmének biztosítása érdekében. Bosznia-Hercegovinának az európai normákhoz kell igazítania alkotmányos keretét, és gondoskodnia kell intézményeinek működőképességéről az uniós tagságból eredő kötelezettségek teljesíthetősége érdekében. A decentralizált állami berendezkedés ugyan összeegyeztethető az uniós tagsággal, de Bosznia-Hercegovinának meg kell reformálnia intézményeit ahhoz, hogy ténylegesen részt vehessen az uniós döntéshozatalban, valamint hogy teljes mértékben végrehajtsa és érvényesítse az uniós vívmányokat.

Bosznia-Hercegovinának javítania kell választási keretét és az igazságszolgáltatás működését. Az országnak meg kell erősítenie a korrupció és a szervezett bűnözés megelőzését és az ellenük folytatott küzdelmet, ideértve a pénzmosást és a terrorizmust is, valamint biztosítania kell a határigazgatás, a migráció és a menekültügyi rendszer hatékony működését. Fokoznia kell minden állampolgár alapvető jogainak védelmét, ideértve a civil társadalom és a megbékélés számára kedvező környezet kialakítását, valamint a veszélyeztetett csoportok védelmét és integrációját. Ezen túlmenően végre kell hajtania a közigazgatási reform alapvető lépéseit is.

A gazdasági kritériumok tekintetében Bosznia-Hercegovina elérte a makrogazdasági stabilitás bizonyos fokát. Ugyanakkor ahhoz, hogy működő piacgazdasággá váljon – ami az 1993. évi koppenhágai Európai Tanács által meghatározott egyik kritérium –, Bosznia-Hercegovinának kiemelt figyelmet kell fordítania a döntéshozatali eljárásainak felgyorsítására és az üzleti környezet, továbbá az állami szektor hatékonyságának és átláthatóságának javítására, különös tekintettel az állami vállalatokra. Az országnak kezelnie kell a piaci mechanizmusok megfelelő működését gátló tényezőket, mint például a jogállamiság gyengeségét, a jelentős mértékű bürokráciát, a korrupciót, a hosszadalmas és túlzottan összetett adminisztratív eljárásokat, valamint az ország belső piacának nagy mértékű széttöröttségét. Annak érdekében, hogy Bosznia-Hercegovina középtávon képes legyen megbirkózni az Unió belüli versenyképességgel és piaci erőkkel, az országnak különös figyelmet kell fordítania az oktatás alacsony színvonalára és arra, hogy az oktatás nem megfelelő mértékben igazodik a munkaerőpiaci szükségletekhez, továbbá a fizikai tőke minőségére, például a közlekedési és energetikai infrastruktúra elégtelen fejlettségére, valamint az ország gazdasági szerkezetének lassú igazodására.

Bosznia-Hercegovinának javítania kell a stabilizációs és társulási megállapodás szerinti kötelezettségeinek végrehajtása terén elért eredményeket, nevezetesen a megállapodás

parlamenti dimenziójának kialakítása tekintetében, valamint el kell fogadnia az uniós vívmányok átvételéről szóló nemzeti tervet.

Bosznia-Hercegovina összességében az uniós tagságból eredő kötelezettségek teljesítésére való felkészülés korai szakaszában tart, és jelentősen fel kell gyorsítania az uniós vívmányokhoz való közelítést, valamint a vonatkozó jogszabályok végrehajtásának és érvényesítésének folyamatát. Különös figyelmet kell fordítani az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának területére, továbbá az információs társadalomra és a médiára, a mezőgazdaságra és vidékfejlesztésre, a halászatra, a közlekedéspolitikára, az energiára, a gazdaság- és monetáris politikára, a statisztikára, a szociális politikára és a foglalkoztatásra, a vállalkozás- és iparpolitikára, a regionális politikára és a strukturális eszközök koordinációjára, az oktatásra és a kultúrára, a fogyasztó- és egészségvédelemre, valamint a pénzügyi ellenőrzésre.

Bosznia-Hercegovina csatlakozása korlátozott általános hatást gyakorolna az Európai Unió szakpolitikáira, és nem befolyásolná az Unió azon képességét, hogy fenntartsa és elmélyítse saját fejlődését. Ugyanakkor a Bosznia-Hercegovinán belül azonosított működési – például a belső döntéshozatali eljárással kapcsolatos – problémák, továbbá a bizonytalanság és számos hatáskör tekintetében az ország különböző szintű kormányzatai közötti átfedések károsan befolyásolnák az uniós szintű döntéshozatali folyamatot, különösen azokban a kérdésekben, amelyekben az Európai Unió tagállamainak egyhangúsága szükséges. Bosznia-Hercegovinának ezért meg kell kezdenie a működési problémák orvosolását annak érdekében, hogy megfeleljen az uniós tagság követelményeinek, és hogy teljesíthesse vonatkozó kötelezettségeit.

A Bizottság úgy véli, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozásról szóló tárgyalásokat majd akkor kell megkezdeni Bosznia-Hercegovinával, amikor az ország elérte a tagsági kritériumoknak való megfelelés szükséges mértékét, különös tekintettel a koppenhágai politikai kritériumokra, amelyek a demokráciát és a jogállamiságot garantáló intézmények stabilitását írják elő. Bosznia-Hercegovinának alapvetően javítania kell jogszabályi és intézményi keretét annak biztosítása érdekében, hogy teljesíteni tudja a következő kulcsfontosságú prioritásokat:

#### *Demokrácia / működőképesség*

1. Biztosítani kell, hogy a választásokat az európai normáknak megfelelően bonyolítsák le. Ehhez végre kell hajtani az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, valamint a Velencei Bizottság vonatkozó ajánlásait, biztosítani kell a politikai pártok finanszírozásának átláthatóságát, és helyhatósági választásokat kell tartani Mosztárban.
2. Eredményeket kell felmutatni az uniós kérdésekkel foglalkozó koordinációs mechanizmus minden szinten való működőképességét illetően, többek között az uniós vívmányok elfogadására vonatkozó nemzeti program kidolgozásával és elfogadásával.
3. Biztosítani kell a stabilizációs és társulási parlamenti bizottság megfelelő működését.
4. Alapvetően javítani kell az intézményi keretet, alkotmányos szinten is, a következők érdekében:
  - a) a jogbiztonság megteremtése a hatáskörök valamennyi kormányzati szint közötti megosztásával;



- b) egy helyettesítési rendelkezés bevezetése, amely lehetővé teszi az állam számára, hogy a csatlakozáskor ideiglenesen más kormányzati szintek hatásköreit gyakorolja, hogy megelőzhető és orvosolható legyen az uniós jog megsértése;
  - c) az igazságszolgáltatás függetlenségének garantálása, ideértve az intézmények önkormányzatát is (Ügyészi és Bírói Főtanács);
  - d) az alkotmánybíróság megreformálása, amelynek során kezelni kell a nemzetközi bírák problémáját, továbbá az alkotmánybíróság által hozott határozatok érvényesítésének biztosítása;
  - e) a jogbiztonság garantálása, többek között egy olyan igazságügyi hatóság létrehozásával, amelynek feladata annak biztosítása lenne, hogy egész Bosznia-Hercegovinában egységesen értelmezzék a jogszabályokat;
  - f) az állampolgárságok egyenlőségének és megkülönböztetésmentességének biztosítása, nevezetesen az Emberi Jogok Európai Bírósága *Sejdić-Finci* ügyben hozott ítéletének érvényesítésével;
  - g) annak biztosítása, hogy az uniós vívmányok végrehajtásával megbízott valamennyi közigazgatási szerv kizárólag a szakmaiság alapján álljon, és a vétőjog eltörlése e szervek döntéshozatalában, az uniós vívmányoknak megfelelően.
5. Konkrét lépéseket kell tenni a megbékélésnek kedvező környezet kialakítása érdekében, a háború örökségein való túllépés céljából.

#### *Jogállamiság*

- 6. Javítani kell az igazságszolgáltatás működését új jogszabályok elfogadásával az Ügyészi és Bírói Főtanácsról és Bosznia-Hercegovina bíróságairól, az európai normáknak megfelelően.
- 7. Meg kell erősíteni a megelőzést a korrupció és a szervezett bűnözés területén, ideértve a pénzmosást és a terrorizmust is, a következők révén:
  - a) az összeférhetetlenségre és a visszaélést bejelentő személyek védelmére vonatkozó jogszabályok elfogadása és végrehajtása;
  - b) a korrupcióellenes szervek hatékony működésének és koordinációjának biztosítása;
  - c) a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok közelítése és kapacitások megerősítése;
  - d) a hatékony koordináció biztosítása a bűnüldöző szervek között és az ügyészségekkel;
  - e) eredmények felmutatása a következők terén: proaktív nyomozás, megerősített vádemelés, büntetőeljárás és jogerős ítéletek a szervezett bűnözéssel és korrupcióval kapcsolatos ügyekben, a magas szinten elkövetett esetekben is;
  - f) az állami vállalatok politikamentessé tétele és átalakítása, valamint a privatizációs folyamat átláthatóságának biztosítása.
- 8. Meg kell teremteni a hatékony koordinációt a határigazgatási és migrációkezelési kapacitások minden szintjén, továbbá biztosítani kell a menekültügyi rendszer működőképességét.

#### *Alapvető jogok*

9. Meg kell erősíteni valamennyi állampolgár jogainak védelmét, nevezetesen a megkülönböztetés tilalmáról és a nemek közötti egyenlőségről szóló jogszabályok végrehajtásának biztosításával.
10. Biztosítani kell az élethez való jogot és a kínzás tilalmát, nevezetesen azáltal, hogy a) törlik a halálbüntetésre való hivatkozást a Boszniai Szerb Köztársaság alkotmányából és b) kialakítanak egy kínzás és bántalmazás elleni nemzeti megelőző mechanizmust.
11. Támogató környezetet kell biztosítani a civil társadalom számára, különösen a gyülekezés és az egyesülés szabadságára vonatkozó európai normák érvényesítésével.
12. Garantálni kell a véleménynyilvánítás és a média szabadságát, valamint az újságírók védelmét, nevezetesen azáltal, hogy a) biztosítják megfelelő büntető eljárások indítását az újságírók és médiamunkások elleni fenyegetés és erőszak eseteiben, valamint b) biztosítják a közszolgálati műsorszolgáltató rendszer pénzügyi fenntarthatóságát.
13. Javítani kell a veszélyeztetett csoportok védelmét és integrációját, különös tekintettel a fogyatékkal élő személyekre, a gyerekekre, az LMBTI személyekre, a roma közösség tagjaira, a fogvatartottakra, a migránsokra és a menedékkérőkre, továbbá a belső menekültekre és a menekültekre, a daytoni békemegállapodás VII. mellékletében foglaltak teljesítése céljából.

#### *A közigazgatás reformja*

14. Le kell zárni a közigazgatási reform azon alapvető lépéseit, amelyek célja a közigazgatás általános működésének javítása a szakszerű és politikamentes közszolgálat biztosításával és a szakpolitikai döntéshozatal országos szinten koordinált megközelítésével.

A Bizottság arra ösztönzi Bosznia-Hercegovinát, hogy minden kormányzati szinten állapodjon meg társadalmi-gazdasági reformintézkedésekről és hajtsa végre azokat, a gazdasági reformprogram szakpolitikai iránymutatásával összhangban.

A Bizottság emellett arra is biztatja Bosznia-Hercegovinát, hogy továbbra is vegyen részt a regionális együttműködésben és erősítse meg kétoldalú kapcsolatait a szomszédos országokkal, többek között határmegállapodások megkötése, valamint a Nyugat-Balkán tartós megbékélésére való törekvés útján.

A Bizottság ajánlja a Tanácsnak, hogy vitassa meg ezt a véleményt, valamint kövesse nyomon a fenti kulcsfontosságú prioritásokat a bosznia-hercegovinai kormányok megalakulását követően.

A Bizottság a stabilizációs és társulási megállapodás intézményi keretei között fogja nyomon követni Bosznia-Hercegovina haladását, és továbbra is pénzügyi támogatást nyújt az országnak az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz keretében.

A Bizottság a 2020. évi bővítési csomag részeként jelentést fog készíteni Bosznia-Hercegovináról, amelyben áttekinti majd a fent említett kulcsfontosságú prioritások végrehajtását az ország uniós tagság felé vezető útján következő lépések tükrében.