



Brüssel, 29.5.2019
COM(2019) 261 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Komisjoni arvamus Bosnia ja Hertsegoviina Euroopa Liidu liikmeks astumise avalduse kohta

{SWD(2019) 222 final}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Komisjoni arvamus Bosnia ja Hertsegoviina Euroopa Liidu liikmeks astumise avalduse kohta

A. SISSEJUHATUS

a) Euroopa Liidu liikmeks astumise avaldus

Bosnia ja Hertsegoviina esitas Euroopa Liidu liikmeks saamise avalduse 15. veebruaril 2016. Seejärel palus Euroopa Liidu Nõukogu 20. septembril 2016 komisjonil kõnealuse avalduse kohta oma arvamus esitada. See on kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 49 sätestatud menetlusega, mille kohaselt „võib liidu liikmeks astumise avalduse esitada iga Euroopa riik, kes austab artiklis 2 osutatud väärtusi ning võtab endale kohustuse neid edendada. Sellest avaldusest teavitatakse Euroopa Parlamenti ja riikide parlamente. Taotlejariik esitab avalduse nõukogule, kes teeb otsuse ühehäälselt pärast konsulteerimist komisjoniga ning nõusoleku saamist Euroopa Parlamendilt, kes langetab otsuse oma liikmete hääleteenamusega Arvesse võetakse liitu astumise tingimusi, milles Euroopa Ülemkogu on kokku leppinud.“

Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 on sätestatud, et „liit rajaneb sellistel väärtustel nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Need on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.“

Komisjon esitab käesoleva arvamuse seda õigusraamistikku arvesse võttes.

2000. aasta juunis Feiras toimunud Euroopa Ülemkogu tunnistas, et stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessis osalevad Lääne-Balkani riigid on ELi potentsiaalsed kandidaatriigid. Kõnealuste riikide ELiga ühinemise väljavaadet kinnitati 2003. aasta juuni Thessaloníki Euroopa Ülemkogul, kus kiideti heaks „Lääne-Balkanit käsitlev Thessaloníki tegevuskava“. Kõnealune tegevuskava on endiselt seda piirkonda käsitleva ELi poliitika nurgakiviks.

Detsembris 2006 toimunud Euroopa Ülemkogul kinnitati uuesti ELi eesmärki „võtta Lääne-Balkani riigid tulevikus Euroopa Liitu“ ja korrati, et „iga riigi edusammud Euroopa Liidu suunas sõltuvad riigi enda jõupingutustest Kopenhaageni kriteeriumite täitmisel ning stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi tingimuste täitmisest. Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu kohaste kohustuste rahuldav rakendamine (k.a kaubandust käsitlevate sätete rakendamine) riigi poolt on ELi jaoks oluline hindamiskriteerium, kui EL kaalub liikmeks saamise avaldust“.

2018. aasta Lääne-Balkani strateegias¹ märkis komisjon, et „püsiva töö ja pühendumusega võib Bosnia ja Hertsegoviina saada kandidaatriigiks“. 2018. aastal Sofias toimunud ELi ja Lääne-Balkani riikide tippkohtumisel kinnitasid ELi juhid veel kord oma sõnaselget toetust

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

Lääne-Balkani riikide väljavaadetele saada ELi liikmeks ning Lääne-Balkani partnerid taaskinnitasid, et Euroopa perspektiiv on nende kindel strateegiline valik. ELi juhid leppisid kokku Sofia deklaratsioonis ja Sofia prioriteetide kavas,² kus esitatakse uued meetmed süvendatud koostööks piirkonnaga sellistes olulistes valdkondades nagu julgeolek, õigusriik ja ränne.

Käesolevas arvamuses hindab komisjon Bosnia ja Hertsegoviina avaldust, lähtudes riigi suutlikkusest täita Euroopa Ülemkogu poolt Kopenhaagenis 1993. aastal ja Madridis 1995. aastal kehtestatud kriteeriume, eelkõige seoses riigi haldussuutlikkuse ning stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi tingimustega. Arvamuses võetakse arvesse ka Bosnia ja Hertsegoviina seniseid tulemusi 1. juunil 2015 jõustunud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingust tulenevate kohustuste täitmisel.

1993. aasta juunis otsustas Euroopa Ülemkogu Kopenhaagenis, et:

„Liikmeks astumine leiab aset niipea, kui riik suudab võtta liikmesusega kaasnevad kohustused, täites nõutavad majanduslikud ja poliitilised tingimused.

Liikmesus eeldab:

- *et kandidaatriik on saavutanud demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsuse;*

- *toimiva turumajanduse olemasolu ning suutlikkust tulla toime konkurentsi ja turujõudude survega liidus;*

- *võimet võtta endale liikmesusega seotud kohustusi, sealhulgas järgida poliitilise ning majandus- ja rahaliidu eesmäärke“.*

1995. aasta detsembris Madridis toimunud Euroopa Ülemkogu osutas vajadusele *„luua tingimused [taotleja]riikide järkjärguliseks harmooniliseks lõimumiseks, eelkõige turumajanduse arendamise, nende haldusstruktuuri kohandamise ning stabiilse majandus- ja rahanduskeskkonna loomise teel.“*

Euroopa Ülemkogu leppis 2006. aasta detsembris kokku, et *„laienemise suhtes on uueks konsensuseks, et laienemisstrateegia põhineb kohustuste täitmise kindlustamisel, tingimuste täitmisel ja teavitustegevusel, mis on seotud ELi võimega integreerida uusi liikmeid“.*

Nõukogu määratles 31. mail 1999 Lääne-Balkani riikide jaoks stabiliseerimis- ja assotsiatsiooniprotsessi eritingimused. Need hõlmasid koostööd endise Jugoslaavia asjade rahvusvahelise kriminaalkohtuga ning piirkondlikku koostööd. Need tingimused on stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu keskseks osaks.

Käesolev arvamus on koostatud sarnaselt komisjoni varasemates arvamustes kasutatud metoodikale. Bosniale ja Hertsegoviinale esitati küsimustiku ja selle lisaküsimuste raames kokku 3 897 küsimust, mis hõlmasid kõiki ELi poliitikavaldkondi. Riigil kulus esialgsele 3 242 küsimusele vastamiseks 14 kuud ning 655 lisaküsimusele vastamiseks 8 kuud. Vaatamata ELiga seotud küsimuste koordineerimise mehhanismi loomisele ei jõudnud ametiasutused kokkuleppele 22 küsimusele vastuse leidmisel: nendest üks käsitles poliitilisi kriteeriume, neli regionaalpoliitikat ja 17 hariduspoliitikat.

² https://www.consilium.europa.eu/media/34776/sofia-declaration_en.pdf

Komisjon korraldas Bosniasse ja Hertsegoviinasse suurel hulgal ekspertide missioone, pöörates erilist tähelepanu poliitiliste kriteeriumidega seotud valdkondadele. Komisjon võttis arvesse ka sidusrühmade, näiteks kodanikuühiskonna organisatsioonide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja ELi liikmesriikidega peetud konsultatsioonide käigus saadud tagasisidet. Selline lähenemisviis võimaldas komisjonil hinnata Bosnia ja Hertsegoviina institutsioonide haldussuutlikkust ja õigusaktide rakendamise viisi. See aitas ka paremini kindlaks teha veel lahendust ootavaid probleeme ja prioriteete. Komisjon on käesolevas arvamuses ja sellele lisatud analüütilises aruandes analüüsinud praegust olukorda ja andnud suuniseid, kuidas probleeme nii lühemas kui ka pikemas perspektiivis lahendada.

Arvamuse aluseks olev üksikasjalik analüüs on esitatud dokumendis *Bosnia ja Hertsegoviina Euroopa Liidu liikmeks astumise avaldust käsitlevale arvamusle lisatud analüütiline aruanne*. Analüütilises aruandes esitatakse esialgne hinnang Bosnia ja Hertsegoviina tulevase ühinemise mõju kohta mõningates peamistes poliitikavaldkondades. Komisjon esitab kõnealuste poliitikavaldkondade üksikasjalikumad mõjuhinnangud ühinemiseelse protsessi hilisemas etapis. Lisaks sellele kaasneks Bosnia ja Hertsegoviina ELiga ühinemise lepinguga ELi institutsioonide tehniline kohandamine vastavalt Euroopa Liidu lepingule.

b) ELi ning Bosnia ja Hertsegoviina vahelised suhted

Pärast rahukokkuleppe üldraamistiku allkirjastamist Daytonis/Pariisis 1995. aastal on ELi ning Bosnia ja Hertsegoviina suhted tugevnenud ja tihenunud.

Bosnia ja Hertsegoviina osaleb stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessis ning tema kodanikud saavad alates 2010. aastast reisida Schengeni riikidesse viisavabalt. Stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping kehtib alates 2015. aastast. 2016. aastal esitas riik taotluse ELiga ühinemiseks.

Bosnia ja Hertsegoviina ning ELi vaheline **stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping** allkirjastati Luxembourgis 16. juunil 2008 koos **vahелеpinguga**, millega alates 1. juulist 2008 reguleeritakse kaubandust ja kaubandusega seotud küsimusi.

Detsembris 2014 leppis nõukogu kokku Bosnia ja Hertsegoviinat käsitlevas uuendatud lähenemisviisis ning kutsus liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrget esindajat ja komisjoni asepresidenti ning Euroopa naabruspoliitika ja laienemisläbirääkimiste volinikku suhtlema poliitiliste juhtidega, et tagada nende tühistamatu kohustus teostada ELiga ühinemise suunas reforme. Pärast seda, kui Bosnia ja Hertsegoviina presidentuur nõustus kirjaliku kohustusega, millele kirjutasiid alla Bosnia ja Hertsegoviina 14 parlamendierakonna juhid, ning parlamentaarne assamblee selle heaks kiitis, nõustus nõukogu stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu jõustumisega, mis leidis aset 1. juunil 2015. Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu jõustumisega avas Bosnia ja Hertsegoviina oma suhetes ELiga uue peatüki ning kinnitas oma kohustust ühineda ELiga. Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepinguga kehtestatakse vastastikuste kohustuste raamistik mitmesugustes poliitika-, kaubandus- ja majandusküsimustes, ning ka ametliku poliitilise dialoogi õiguslik alus.

EL annab riigile suuniseid reformiprioriteetide kohta ELiga ühinemiseks. Euroopa Komisjoni ning Bosnia ja Hertsegoviina vahel on alates 2009. aastast vahелеpingu ning 2015. aastast stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu alusel toimunud poliitiline dialoog³. Õigusriiki

³ Euroopa Komisjoni ning Bosnia ja Hertsegoviina vaheline poliitiline dialoog toimub valdkondlike allkomiteede raames: kaubandus, tööstus, toll ja maksud; põllumajandus ja kalandus, siseturg ja konkurents; majandus- ja

käsitlev poliitiline dialoog on alates 2011. aastast toimunud „õiguslase struktureeritud dialoogi“ raames ning alates 2016. aastast stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu õiguse, vabaduse ja turvalisuse küsimuste allkomitee raames. Alates 2017. aastast on koos käinud ka avaliku halduse reformi erirühm.

Bosnia ja Hertsegoviina on arendanud asjakohast haldussuutlikkust, et tagada stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu sätete rakendamine seoses eelkõige stabiliseerimis- ja assotsiatsiooninõukogu, komitee ja valdkondlike allkomiteede tõrgeteta toimimisega. Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingut kohandav protokoll, et võtta arvesse Horvaatia ühinemist Euroopa Liiduga, jõustus 1. oktoobril 2017 pärast seda, kui seda hakati ajutiselt kohaldama alates 1. veebruarist 2017.

Lepingust tulenevate juriidiliste kohustuste täitmiseks peab Bosnia ja Hertsegoviina siiski tagama parlamentaarse stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitee toimimise ning töötama välja riikliku programmi ELi õigustiku vastuvõtmiseks.

Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu parlamentaarne mõõde ei toimi nõuetekohaselt. Parlamentaarne stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitee loodi 2015. aasta novembris stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu organite osana, kuid see ei suutnud vastu võtta oma töökorda, kuna teatavad Bosnia ja Hertsegoviina esindajad nõudsid etnilisel alusel toimuvat hääletamist käsitlevate sätete lisamist, mis oleks vastuolus Euroopa standarditega. Sellest hoolimata arutab ja võtab Euroopa Parlament korrapäraselt vastu resolutsioone Bosnia ja Hertsegoviina ELiga ühinemisega seotud olukorra ja arengu kohta.

Bosnia ja Hertsegoviina osaleb majandusdialoogis komisjoni ja ELi liikmesriikidega. Riik esitab igal aastal komisjonile keskpika perioodi **majandusreformi programmi**, milles esitatakse kavad makromajandusliku stabiilsuse tugevdamiseks ja majanduskasvu struktuursete takistuste kõrvaldamiseks. Majandusreformi programmi alusel kohtub Bosnia ja Hertsegoviina igal aastal majandus- ja rahandusteemalise dialoogi raames komisjoni, ELi liikmesriikide ja kõigi teiste laienemisprotsessis osalevate riikide esindajatega. Kõnealuse majandusjuhtimise teemalise dialoogi eesmärk on valmistada riiki ette tulevaseks osalemiseks ELi majanduspoliitika koordineerimises, sealhulgas Euroopa poolaasta protsessis.

Ajavahemikus 2015-2018 viis Bosnia ja Hertsegoviina ellu ambitsioonika reformikava, et taastada majanduskasv ja luua uusi töökohti. Kuigi mitmed olulised probleemid on veel lahendamata, aitas kava rakendamine parandada majandusnäitajaid ning makromajanduslikku olukorda, sealhulgas riigi rahanduse tasakaalu ja stabiliseerida majanduskasvu. Riigis tuleb kõigil valitsustasandil kokku leppida ja rakendada uusi sotsiaal-majanduslikke reformimeetmeid, mis on täielikult kooskõlas majandusreformi programmiga ning ühiselt kokku lepitud poliitiliste suunistega.

Nõukogu otsuse tulemusena võivad Bosnia ja Hertsegoviina kodanikud alates 2010. aasta novembrist reisida viisavabalt Schengeni alale. Otsuse aluseks olid märkimisväärsed edusammud õiguse, vabaduse ja julgeoleku valdkonnas ning viisavabadussuunistes sätestatud 174 konkreetse tingimuse täitmine (nt biomeetrilise passi kasutuselevõtmine). Komisjon jälgib otsuse rakendamist ja annab selle kohta korrapäraselt aru. 2018. aasta detsembris võttis

rahandusküsimused ning statistika; innovatsioon, infoühiskond ja sotsiaalpoliitika; transport, keskkond, energeetika ja regionaalareng; õigus, vabadus ja turvalisus.

komisjon vastu teise aruande viisanõudest vabastamise peatamise korra kohta⁴. Üldiselt täidab Bosnia ja Hertsegoviina jätkuvalt kõiki viisanõude kaotamise kriteeriume.

Bosnia ja Hertsegoviina ratifitseeris 2006. aasta septembris energiaühenduse asutamislepingu, 2007. aasta juulis Euroopa ühise lennunduspiirkonna lepingu ja 2018. aasta aprillis transpordiühenduse asutamise lepingu.

Stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping ning selle alates 2008. aastast kohaldatav vaheleping on võimaldanud **kaubandust** järk-järgult liberaliseerida ja vastastikust tollimaksuvaba turulepääsu enamiku toodete jaoks. Alates 2000. aastast on Bosnia ja Hertsegoviina saanud kasu ka ühepoolsetest kaubandusmeetmetest. Bosnia ja Hertsegoviina ühines 2007. aastal Kesk-Euroopa vabakaubanduslepinguga (edaspidi „CEFTA“). Läbirääkimised riigi ühinemiseks Maaailma Kaubandusorganisatsiooniga on lõppjärgus. EL on Bosnia ja Hertsegoviina peamine kaubanduspartner, kellele järgnevad CEFTA riigid. Riigi kaubandus on ELiga tihedalt seotud. 2017. aastal moodustasid 61 % riigi 5,6 miljardi euro suurusest koguimpordist ELi kaubad (CEFTA osakaal 12 %). Riigi ekspordist 71 % läks ELi (CEFTA osakaal 15 %). 2017. aastal oli riigi kaubandusbilansi puudujääk ELiga 1,7 miljardit eurot.

EL eraldab Bosnia ja Hertsegoviinale **ühise välis- ja julgeolekupoliitika** ning **ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika** raames märkimisväärseid vahendeid. Ajavahemikus 2002–2011 määras nõukogu rahvusvahelise kõrge esindaja ELi eriesindajaks Bosnias ja Hertsegoviinas. Alates 2011. aastast on ELi eriesindaja Bosnias ja Hertsegoviinas ning ELi delegatsioon Bosnias ja Hertsegoviinas täitnud olulist rolli riigi kodanike teavitamisel ELi prioriteetidest ning ELi tegevuskava eesmärkide rakendamisel peamistes valdkondades. EL on alates 2004. aasta detsembrist kasutanud riigis Euroopa Liidu sõjalise üksuse Bosnias ja Hertsegoviinas (EUFOR) Althea sõjalist operatsiooni, mille ülesanne on tagada riigis ohutu ja turvaline keskkond. Alates 2015. aasta septembrist on rakendatud Bosnia ja Hertsegoviina osalemist ELi kriisiohjamisoperatsioonides käsitlevat raamkõkkulepet.

EL annab Bosniale ja Hertsegoviinale märkimisväärset **rahalist abi**, mis on aastate jooksul võimaldanud riigil taastuda sõjakahjustustest ja taastada oma positsioon järelejäudva majandusega riigina. Bosnia ja Hertsegoviina sai aastatel 1996–2000 Phare ja OBNOVA programmide raames ELilt rahalist abi. Ajavahemikus 2000–2007 nähti CARDSi määruuses ette stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi prioriteetide jaoks mõeldud rahaline toetus⁵. Bosnia ja Hertsegoviina saab alates 2007. aastast ELilt abi peamiselt ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) raames. Ajavahemikus 2007–2018 sai Bosnia ja Hertsegoviina ELilt 1,5 miljardit eurot, millest hinnanguliselt 433 miljonit eurot eraldati piirkondlikest programmidest. Alates 2000. aastast on Euroopa Investeerimispank eraldanud projektidele Bosnias ja Hertsegoviinas 2,4 miljardi euro ulatuses laene. ELi delegatsioon Bosnias ja Hertsegoviinas vastutab ELi rahalise abi rakendamise eest otsese eelarve täitmise kaudu ning abi koordineerimise eest ELi liikmesriikidega. Praegu on käimas IPA I ja IPA II programmide rakendamine. Suunav strateegiadokument Bosnia ja Hertsegoviina kohta aastateks 2014–2017 vaadati 2018. aastal läbi, et lisada sellesse mitu täiendavat sektorit ja pikendada selle kehtivust kuni 2020. aastani⁶. Keskkonna, energeetika, transpordi ja maaelu arengu valdkonnas on olemas valdkondlikud strateegiad, mis võimaldavad nendele sektoritele ühinemiseelse abi

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

⁵ Phare, OBNOVA ja CARDSi programmid olid rahastamisvahendid, mille raames toetati Kesk- ja Ida-Euroopa ning Lääne-Balkani üleminekut demokraatialle ja turumajandusele.

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

rahastamisvahendist (IPA) toetust saada. Üleriigiliste strateegiate (näiteks avaliku sektori finantsjuhtimise ja tööhõive kohta) vastuvõtmine on jätkuvalt tingimuseks, et Bosnia ja Hertsegoviina võiks ajavahemikus 2018–2020 kasutada täielikult ühinemiseelse abi rahastamisvahendi eraldisi.

Bosnia ja Hertsegoviina on järk-järgult laiendanud osalemist **ELi programmides**, mida kaasrahastatakse osaliselt ühinemiseelse abi rahastamisvahendist. Bosnia ja Hertsegoviina osaleb praegu programmides COSME, „Loov Euroopa“, „Toll 2020“, „Kodanike Euroopa“, „Erasmus+“, „Fiscalis 2020“, „Horisont 2020“ ning liidu kolmas tervisevaldkonna tegevusprogramm. Bosnia ja Hertsegoviina osaleb ka INTERREGi programmis.

B. LIIKMESUSE KRITEERIUMID

1. POLIITILISED KRITEERIUMID

Käesoleva hinnangu aluseks on Kopenhaageni kriteeriumid, mis käsitlevad demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsust, ning samuti stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi tingimused.

Bosniat ja Hertsegoviinat aastatel 1992–1995 laastanud sõjaga kaasnesid materiaalsed ja inimkaotused, millest riik pidi taastuma. Riik on oma institutsioonid ja majandustaristu juba taastanud ning on valmis ELiga ühinemise teed alustama. Bosnia ja Hertsegoviina on pühendunud eesmärgile saada Euroopa Liidu liikmeks, nagu on korratud mitmes presidentuuri otsuses, ning riik on üha enam suunanud oma seadusandlikke jõupingutusi reformide vastuvõtmisele, mille eesmärk on ELiga ühinemine.

Vastavalt oma **põhiseadusele**, mis on 1995. aasta Daytoni/Pariisi rahukokkuleppe üldraamistiku lahutamatu osa (IV lisa), on Bosnia ja Hertsegoviina parlamentaarne demokraatia, mille täidesaatvat võimu teostavad presidentuur ja ministrite nõukogu ning parlamentaarne assamblee oma seadusandlike volituste alusel. Põhiseadus tagab demokraatliku riigi aluspõhimõtete täitmise, sealhulgas õigusriigi põhimõtted, vabad valimised ja inimõiguste kaitse.

Põhiseaduses on sätestatud riigi sisemine ülesehitus, mis koosneb kahest üksusest, Bosnia ja Hertsegoviina Föderatsioonist (jaguneb omakorda 10 kantoniks) ja *Republika Srpskast*, ning Brčko ringkonnast. Põhiseaduse preambulis nimetatakse Bosnia ja Hertsegoviina põhirahvuste ja kodanikena (teiste kõrval) bosnialasi, horvaate ja serblasi. Riik seisab silmitsi mitmete struktuursete probleemidega, mis tulenevad selle keerulisest institutsioonilisest ülesehitusest ja etnilise päritoluga seotud menetlustest, mis mõjutavad negatiivselt selle toimimist.

Riigi tasandi pädevused on loetletud põhiseaduses, mis annab kõik muud volitused üksustele. Riigi tasandi pädevused hõlmavad ka volitusi, mis on järk-järgult omistatud riigile või mille riik on endale võtnud ülekandmise lepingute, rahulepingust tuletatud volituste ja lisade alusel, nagu on sätestatud põhiseaduses ja mida on kinnitanud konstitutsioonikohus. Sagedased vaidlused pädevuste jaotuse üle riigi ja üksuste vahel mõjutavad nende tulemuslikku rakendamist ja seega õigusaktide *acquis*'ga vastavusseviimist ning rakendamist paljudes peatükkides. Selliste süstemaatiliste vaidluste vältimiseks ja *acquis*' tõhusa rakendamise tagamiseks peab Bosnia ja Hertsegoviina tagama valitsuse tasandite vahel pädevuste jaotust käsitleva õiguskindluse. Samuti puudub menetlus, millega riigi tasandil ennetatakse ja heastatakse teiste valitsustasandite ELi õiguse tõsiseid rikkumisi, mille eest peetakse tervikuna vastutavaks Bosniat ja Hertsegoviinat.

Põhiseadus sisaldab etnilisi ja elukohal põhinevaid sätteid, mis ei ole kooskõlas Euroopa inimõiguste konventsiooniga. Need käsitlevad riigipea ning täidesaatvate ja seadusandlike organite ametisse nimetamist, koosseisu ja otsustusprotsessi, kuna teatavad valimisõigused on reserveeritud kodanikele, kes on seotud mõistega „põhirahvus“ – bosnialased, horvaadid ja serblased. Seetõttu on vaja olulisi täiendavaid reforme, tagamaks, et kõik kodanikud saaksid tõhusalt kasutada oma poliitilisi õigusi kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga *Sejdić-Finci* kohtuasjas.

Mitme haldusasutuse koosseis ja otsustusprotsess põhineb etnilistel kriteeriumidel, mis võivad mõjutada ELi õigustiku rakendamist. Etnilisel päritolul põhinev vetoõigus võib mõjutada ka parlamendi ja üksuste seadusandlike assambleede tööd.

Konstitutsioonikohus on põhiseaduse tõlgendaja ning tegutseb eri valitsustasandite vaheliste pädevuskonfliktide lahendamisel viimase instantsina. Konstitutsioonikohtusse kuulub üheksa kohtunikku, kellest kolm on rahvusvahelised kohtunikud. Mitmed konstitutsioonikohtud otsused on siiani jõustamata. Tugevdada tuleb konstitutsioonikohtu kohtunike professionaalsust ja sõltumatust, alustades nende sobivuskriteeriumide ja ametisse nimetamise menetluste parandamisest. Lahendus tuleb leida konstitutsioonikohtu rahvusvaheliste kohtunike küsimusele. Konstitutsioonikohtul peab olema võimalik võtta pädevuskonfliktide lahendamisel ennetav ja sõltumatu roll. Konstitutsioonikohtu otsuste järjepideva täitmise tagamiseks peavad tema õiguspärasust tunnustama kõik ametiasutused.

Daytoni rahukokkuleppe X lisaga loodi rahvusvahelise kõrge esindaja büroo, kes tegutseb rahukokkuleppe rakendamise tsiviilaspektide tõlgendamisel viimase instantsina. Kõrge esindaja büroole on hiljem antud ulatuslikud volitused seadustada õigusakte ja vabastada ametist riigiametnikke. Tegemist on nn Bonni volitustega, mida viimati kasutati 2011. aastal. Selline ulatuslik rahvusvaheline järelevalve on põhimõtteliselt vastuolus Bosnia ja Hertsegoviina suveräänsuse ning seetõttu ka ELi liikmesuse tingimustega. Kõrge esindaja büroo sulgemise protsess on käinud alates 2008. aastast. Selle tulemus sõltub mitmest tingimusest.

Parlament ja teised seadusandlikud assambleed võtavad vastu õigusakte ning teostavad täitevvõimu üle demokraatlikku kontrolli ja järelevalvet. Õigus kandideerida rahvakotta on piiratud etnilise päritolu ja elukoha alusel, mis on vastuolus Euroopa standarditega. „Olulise rahvusliku huvi“ veto ja üksusepõhine hääletamine takistavad samuti parlamentide tõhusat toimimist, tekitades viivitusi õigusaktide vastuvõtmisel. Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (ODIHR) ning Euroopa Nõukogu komisjon „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjon) on esitanud soovitused valimisraamistiku parandamiseks ning selle tagamiseks, et valimised viidaks läbi kooskõlas Euroopa standarditega, sealhulgas erakondade rahastamise läbipaistvust käsitlevate standarditega. Mis puudutab kohalikke valimisi, siis Mostari elanikud ei ole saanud õigusliku raamistiku puudumise tõttu alates 2008. aastast valida kohalikke volikogu.

Riigi ja üksuse tasandil toimivad seadusandlikud assambleed kalduvad kasutama *acquis*'ga seotud õigusaktide vastuvõtmiseks kiirmenetlusi, mõjutades nii negatiivselt õigusaktide vastavusse viimise kvaliteeti. Sageli on tagamata kavandatud õigusaktide põhjalik mõjuhindamine ja täitevvõimu seadusandlik järelevalve, sealhulgas tuleb tõhustada õigusaktide rakendamise järelevalvet. Seadusandlike assambleede vaheline koostöö ning nende suutlikkus hinnata õigusaktide vastavust ELi *acquis*'le on nõrk ning seda tuleks oluliselt tõhustada, vajaduse korral koondades selleks üleriigilisi ressursse.

Bosnia ja Hertsegoviinal on keerukas **täidesaatva võimu** süsteem, mis üldises plaanis toimib. Riigi institutsioonide keerukus tekitab märkimisväärseid probleeme poliitiliste seisukohtade kooskõlastamisel ja ühtlustamisel, eelkõige seoses ELi *acquis*'st tuleneva õigusaktide ühtlustamise ja rakendamisega. Üle riigi tegutseb 14 täitevvõimu asutust, kes täidavad ELi *acquis*' rakendamisel asjakohaseid pädevusi. Selleks, et Bosnia ja Hertsegoviina suudaks täita ELi liikmesusega kaasnevaid kohustusi, tuleb riigi kõigil tasandil teha märkimisväärseid jõupingutusi ja oluliselt tugevdada riigi suutlikkust või koondada vahendeid ja võimekusi. See kehtib eelkõige kantonite tasandi kohta, kus suutlikkus täita ELi liikmesusega kaasnevaid kohustusi on ebapiisav. Valitsused on astunud samme, et tagada ELi integratsioonialaste küsimuste koordineerimine, luues muu hulgas ELiga seotud küsimuste koordineerimise mehhanismi, mis ei ole veel täielikult toimiv. Valitsuste suutlikkus poliitikat kõigil valitsustasanditel kavandada ja koordineerida on endiselt ebapiisav.

Õigusaktide **avaliku halduse reformi** põhimõtetega vastavusse viimisel ning reformi tõhusal rakendamisel tuleb teha suuri jõupingutusi. Kõigi tasandite ametiasutused peavad tagama, et avaliku halduse reformi koordineerimisstruktuuril oleks poliitiline toetus, ning eraldama piisavad rahalised vahendid avaliku halduse reformi edendamiseks. Professionaalse avaliku teenistuse tagamiseks tuleks õigusaktid viia kooskõlla värbamist, edutamist ja töölt vabastamist käsitlevate pädevuse põhimõtetega; nende praktiline rakendamine peaks olema vaba poliitilisest sekkumisest. Kõikide tasandite keskse ja valdkondliku poliitika väljatöötamise, järelevalve ja eelarvestamise õiguslik raamistik ja meetodika ei ole ühtlustatud; see on vajalik, et tagada tõhus üleriigiline lähenemisviis poliitikakujundamisele. Õigusaktid ja menetlused ei ole ühtlustatud ning üle riigi kasutusel olevad e-allkirja süsteemid ei ole veel koostalitlusvõimelised; see on vajalik tõhusa teenuse osutamiseks.

Aja jooksul on **kohtusüsteemi** valdkonnas toimunud olulised reformid, seda eelkõige seoses Bosnia ja Hertsegoviina kohtu ning ühtse isereguleeriva kohtuasutuse, kõrgema kohtu- ja prokuratuurinõukogu loomisega. Kohtusüsteem jaguneb neljaks süsteemiks, millest igaühel on oma kohtualluvus ja institutsioonilised struktuurid. Põhiseadusliku ja õigusraamistiku loomine ei ole lõpule viidud ning see ei taga piisavalt kohtusüsteemi sõltumatust, autonoomiat, vastutust ja tõhusust. Selleks et tugevdada kohtusüsteemi sõltumatuse ja prokuratuuri autonoomia tagatise, sealhulgas mis tahes politiseerituse ja surve vastu, tuleks kõrgemale kohtu- ja prokuratuurinõukogule ning riigi tasandi kohtusüsteemile anda sõnaselge põhiseaduslik staatus.

Kõrgemat kohtu- ja prokuratuurinõukogu käsitlev seadus tuleks läbi vaadata, et paremini reguleerida kohtunike ametisse nimetamist, hindamist ja distsiplinaarmenetlusi, ning näha ette asjakohased õiguskaitsevahendid kõrgema kohtu- ja prokuratuurinõukogu lõplike otsuste vastu. Vastu tuleks võtta Bosnia ja Hertsegoviina kohtute seadus, et ennetada kohtualluvuse konflikte ja tagada kriminaalasjades nõutav õiguskindlus.

Bosnia ja Hertsegoviinas puudub riigitasandi ülemkohus. Kohtupraktika järjepidevust riigi erinevate õiguskordade vahel edendatakse vabatahtlike ühtlustamispaneelide abil kõrgeimate kohtuinstantside raames. Bosnia ja Hertsegoviina peab asutama kohtuorgani, mille ülesanne on tagada seaduse järjekindel tõlgendamine ja kohtupraktika ühtlustamine, tagades seejuures täielikult kõigi kohtunike sõltumatuse põhimõtte järgimise.

Võitlust korrupsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastu takistab õigusaktide ebaühtlus kogu riigis ning nõrk institutsiooniline koostöö ja koordineerimine. Korrupsioon on laialt levinud ning valitsuse kõigil tasanditel on näha märke sellest, et poliitiline haare mõjutab otseselt kodanike igapäevaelu, eelkõige tervishoiu, hariduse, tööhõive ja riigihangete valdkonnas. Korrupsiooni vastu võitlemise poliitika, institutsiooniline ja õiguslik raamistik

on killustatud ja selles on märkimisväärseid puudusi. Õiguskaitseasutused on killustatud ja lubamatu poliitilise sekkumise suhtes haavatavad. Prokurörid ei tegutse piisavalt ennetavalt. Finantsuurimised ja vara arestimine on suures osas ebatõhusad. Tõhustada tuleb rahapesuvastast võitlust. Kõrgemal tasandil esinevate korrupsioonijuhtumite lõplik süüdimõistmine on väga harv ning karistused ei ole piisavalt heidutavad. Vägivaldse äärmusluse ennetamist ning terrorismivastase võitluse poliitikat ja meetmeid tuleb tugevdada. Rändega seotud meetmete koordineerimine pädevate asutuste vahel kõigil valitsustasanditel on nõrk. Rahvusvahelist kaitset otsivatel isikutel puudub tegelik juurdepääs varjupaigamenetlustele.

Bosnia ja Hertsegoviina peab eelkõige vastu võtma ja rakendama õigusakte, mis käsitlevad huvide konflikti ja rikkumisest teatajate kaitset, tagama korrupsioonivastase võitlusega tegelevate asutuste tõhusa toimimise ja koordineerimise, ühtlustama õigusakte ja tugevdama riigihangetega seotud suutlikkust, tagama tõhusa koostöö õiguskaitseasutuste ja prokuratuuride vahel, näitama edusamme organiseeritud kuritegevuse ja korrupsiooni vastu suunatud ennetavate uurimiste, kinnitatud süüdistuste, süüdistuste esitamise ja lõplike kohtuotsuste tegemisel, sealhulgas kõrgel tasemel, ning depolitiseerima ja ümber korraldama avaliku sektori ettevõtteid ning tagama erastamisprotsesside läbipaistvuse.

Põhiõigusi käsitlevad õigusaktid ja institutsioonid on suures osas olemas; neid tuleks täielikult rakendada ja oluliselt parandada, muu hulgas ühtlustades õigusakte riigi piires ja viies need vastavusse Euroopa standarditega, tugevdades haldussuutlikkust ja tagades piisavad vahendid põhiõiguste tõhusaks rakendamiseks. Puuduvad inimõigusi ja diskrimineerimise vastast võitlust käsitlevad üleriigilised strateegiad. Kõigi kodanike võrdsus ei ole tagatud. Mittediskrimineerimist ja soolist võrdõiguslikkust, sealhulgas soolist vägivaldat käsitlevad õigusaktid on kehtestatud, kuid neid ei ole piisavalt jõustatud. *Republika Srpska* põhiseadus sisaldab sätet surmanuhtluse kohta, mis on vastuolus Euroopa standarditega, ning riik ei ole kehtestanud riiklikku piinamise ja väärkohtlemise ennetusmehhanismi. Murettekitav on ajakirjanike vastu suunatud vägivald, ähvardused ja poliitiline surve; ajakirjanike kaitse ning nende vastu suunatud ähvarduste ning rünnakute uurimine ja kohtulik menetlemine on ebapiisaval tasemel. Avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide suhtes avaldatakse poliitilist survet; nende rahaline jätkusuutlikkus on ebakindel. Kodanikuühiskonda soosiv keskkond ei ole veel täielikult paigas, sealhulgas kogunemis- ja ühinemisevabaduse osas. Ametiasutused peavad arendama kodanikuühiskonna organisatsioonidega korrapärast koostööd ja nendega konsulteerima. Haavatavate rühmade, eelkõige puuetega inimeste, laste, LGBTI-inimeste,⁷ romade kogukonna liikmete, kinnipeetavate, rändajate ja varjupaigataotlejate kaitse ja kaasamine ei ole veel piisaval tasemel. Kõigile suunatud kaasav ja kvaliteetne haridus on vajalik ka selleks, et lõpetada lähenemisviisi „kaks kooli ühe katuse all“ rakendamine ja viia ellu asjaomased kohtuotsused.

Poliitiline keskkond ei soodusta veel **leppimist** ega mineviku pärandist ülesaamist. Kõrgemad poliitilised juhid seavad sageli kahtluse alla kindlaid fakte sõjaaegsete sündmuste kohta, mis seab omakorda kahtluse alla rahvusvaheliste kohtute sõltumatuse ja erapooletuse. Kõik osapooled Bosnia ja Hertsegoviina ühiskonnas peavad tegema rahvusvaheliste kohtutega täielikku koostööd, tunnistades ja austades nende otsuseid. Revisionism ja genotsiidi eitamine on vastuolus kõige olulisemate Euroopa väärtustega.

Sõjakuritegude menetlemine on endiselt pooleli, heaks tuleb kiita läbivaadatud riiklik sõjakuritegude strateegia. Bosnia ja Hertsegoviina peab oluliselt parandama sõja tsiviilohvrite

⁷ Lesbid, geid, biseksuaalid, transsoolised, intersoolised inimesed

õiguskaitse süsteemi. Ligikaudu 8 000 inimest on siiani kadunud ning riik peab nende saatuse kindlakstegemisel võtma täieliku vastutuse. Bosnia ja Hertsegoviina peab pakkuma ligikaudu 100 000 pagulasele ning riigi sees alates 1990. aastate konfliktist ümberasustatud isikule püsivaid majutuslahendusi ja integratsioonimeetmeid, viima lõpule tagasisaatmisprotsessi ning võimaldama lõpetada Daytoni rahukokkuleppe VII lisa kehtivus. Bosnia ja Hertsegoviina osaleb piirkondlikus eluasemeprogrammis, mille eesmärk on pakkuda püsivaid majutuslahendusi ligikaudu 74 000 pagulasele ja ümberasustatud isikule.

Bosnia ja Hertsegoviina järgib üldjoontes **stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi**, osaledes eelkõige piirkondlikes koostööalgatustes ja püüdes üldiselt säilitada heanaaberlikke suhteid. Kahepoolsed suhted teiste laienemisprotsessis osalevate riikidega on üldjoontes head. Samal ajal ei tunnusta Bosnia ja Hertsegoviina Kosovot ja rakendab ranget viisarežiimi, väljastades individuaalseid lühiajalisi viisasid ainult neile Kosovo kodanikele, kellel on küllakutse Bosnia ja Hertsegoviinas akrediteeritud välisriigi diplomaatilisel esinduselt või rahvusvaheliselt organisatsioonilt, või humanitaarkaaluks. Kaalumisel on muudatusettepanek normaliseerida viisarežiimi selliselt, et see hõlmaks kõiki Kosovo kodanikke. Lisaks on riigil Ameerika Ühendriikidega kahepoolne immuniteedilepe, mis annab USA kodanikele vabastuse Rahvusvahelise Kriminaalkohtu kohtualluvusest. Seega ei järgi Bosnia ja Hertsegoviina ELi ühiseid seisukohti Rooma statuudi terviklikkuse kohta ega sellega seotud ELi juhtpõhimõtet kahepoolsete immuniteedilepingute kohta. Riik peab oma tegevuse ELi seisukohtadega vastavusse viima.

2. Majanduskriteeriumid

Hindamise aluseks on Kopenhaageni kriteeriumid, mille kohaselt peab riigil olema **toimiv turumajandus** ning suutlikkus toime tulla liidu **konkurentsi surve** ja turujõududega. Bosnia ja Hertsegoviina on toimiva turumajanduse loomisel ja ühisturul konkurentsivõime saavutamisel ikka veel algstaadiumis.

Majanduse juhtimist takistab politiseerituse kõrge tase ja peamiste sidusrühmade vahelise koostöö puudumine. See põhjustab sagedasi poliitilisi ummikseise ja pikaajalisi viivitusi otsustusprotsessis. Sellega seoses tuleks tugevdada eelarvenõukogu koordineerivat rolli. Lisaks seatakse majanduse juhtimise raames esikohale *status quo* säilitamine, mis omakorda aeglustab vajalike struktuurireformide väljatöötamist ja rakendamist. Selle tulemusena on riigi roll endiselt ebaproportsionaalne, mis kulutab märkimisväärseid ressursse, et rahastada ulatuslikku avaliku sektori tööhõivet, avaliku sektori ebatõhusaid ettevõtteid ja ebatõhusat sotsiaalkindlustussüsteemi. Sage poliitiline ummikseis ja sellest tulenev vähene prognoositavus investorite jaoks avaldab negatiivset mõju ettevõtluskeskkonnale. Seda takistab veelgi nõrk õigusriik, ulatuslik bürokraatia, korruptsioon ning pikad ja keerukad haldusmenetlused, mis on osaliselt tingitud riigi siseturu suurest killustatusest. Kesise ettevõtluskeskkonna ja riigi haridussüsteemis esinevate puuduste tõttu on struktuurne töötus murettekitavalt kõrge, seda eriti noorte ja haavatavate rühmade seas. Lisaks on mitteametlik majandus endiselt märkimisväärne, tekitades ebaausat konkurentsi ja põhjustades muidu vajalikust suuremat maksukoormust.

* Kõnealune määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244/1999 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

Hariduse kvaliteet on ebapiisav. Kulutused teadus- ja arendustegevusele on väikesed. Riigi füüsilise kapitali kvaliteet kannatab kroonilise alainvesteeringu ja ebatõhusa rakendamise tõttu. Transpordi- ja energeetikataristu ei ole piisavalt välja arendatud. Struktuuriline kohandamine kulgeb aeglaselt, mis peegeldab osaliselt uute ettevõtete loomise ja käitamisega seotud raskusi ja keerukust äärmiselt killustunud ja politiseeritud majanduses, hoolimata riigi piirkondliku kaubanduse struktuuri hiljutisest mitmekesistamisest.

Sotsiaal-majanduslike meetmete, avaliku halduse ja õigusriigi reformide reformikava, mida Bosnia ja Hertsegoviina alates 2015. aastast rakendas, võimaldas muu hulgas luua paindlikuma tööturu ja viia finantssektori eeskirjad rahvusvaheliste standarditega paremini vastavusse viia. Suuremast majanduskasvust ja maksukogumise tõhususest tulenevalt on riigi rahandus suures osas tasakaalus, mis annaks suurepärase võimaluse investeerida riigi pikka aega unarusse jäänud taristusse, või hakata vähendama tööjõumakse, et toetada uute töökohtade loomist. 2015. aastast alates on majandus kasvanud 3 % võrra, mis koos toetava majanduspoliitikaga võib järgmise paari aasta jooksul tõusta 4 %-ni. Sellest hoolimata ei ole riigi majanduskasvu potentsiaali täielikult ära kasutatud ning enamikele elanikele ei ole makromajanduslik areng veel oma mõju avaldanud. Noorte ja tööealise elanikkonna väljaränne on üks kõige pakilisemaid probleeme.

Majandusreformi programmi raames kokku lepitud poliitikasuuniste eesmärk on tugevdada makromajanduslikku stabiilsust ja võidelda majanduskasvu mõjutavate struktuursete takistustega. Suures osas oluliste ministeeriumide ja ametiasutuste vahelise puuduliku koostöö tõttu eri tasanditel on Bosnia ja Hertsegoviina välja töötatud programmi kvaliteet aga madal, ning ühiselt vastu võetud poliitiliste suuniste rakendamine on väga piiratud, mis peaks olema aga protsessi keskne osa. Pärast aastate 2015–2018 reformikava lõppemist tuleb riigi erinevate tasandite valitsuste vahel kokku leppida ja rakendada uusi sotsiaal-majanduslikke reforme, mis oleksid täielikult kooskõlas Bosnia ja Hertsegoviina majandusreformi programmil põhineva majandus- ja finantsdialoogi ühistes järeldustes esitatud poliitiliste suunistega.

3. VÕIME TÄITA LIIKMESUSEGA SEOTUD KOHUSTUSI

Bosnia ja Hertsegoviina võimet täita liikmesusega kaasnevaid kohustusi hinnati järgmiste näitajate alusel:

- stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingus sätestatud kohustused;
- ELi *acquis*' vastuvõtmisel, rakendamisel ja jõustamisel tehtud edusammud.

Bosnia ja Hertsegoviina on jõudnud esimeste tulemusteni stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingust tulenevate kohustuste täitmisel. Samal ajal ei ole riik täitnud mitmeid lepingust tulenevaid kohustusi ja peab asuma neid esmajärjekorras täitma. See hõlmab parlamentaarse stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitee nõuetekohast toimimist.

Bosnia ja Hertsegoviinal puudub riiklik programm ELi *acquis*' vastuvõtmiseks. Selline programm on stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingust tulenev õiguslik kohustus ning see on oluline ELi õigusaktide ühtlustamisprotsessi kavandamiseks ja lihtsustamiseks kogu riigis. Haldussuutlikkus on nõrk ja puuduvad tõhusad koordineerimisstruktuurid riigi 14 piirkondliku valitsuse haldamiseks. Sellest tulenevalt seisab Bosnia ja Hertsegoviina silmitsi ELi integratsiooni eesmärkidest tulenevate oluliste väljakutsetega õigusaktide rakendamisel ja jõustamisel. Selleks et riik saaks täita ELi liikmesusega kaasnevaid kohustusi, on vaja teha märkimisväärsed ja järjepidevad jõupingutusi.

Mõned haldusasutused, kellele on usaldatud ELi *acquis'* rakendamine, näiteks konkurentsinäukogu ja riigiabi näukogu, tegutsevad etnilisest kuuluvusest tuleneva otsustamisprotsessi alusel, kus otsuse kehtimahakkamiseks peab vähemalt üks esindaja igast põhirahvusest otsust toetama. See ei ole kooskõlas stabiliseerimis- ja assotsieerimislepinguga ega ELi liikmesusest tulenevate kohustustega.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata ja märkimisväärseid jõupingutusi teha valdkondades, kus Bosnia ja Hertsegoviina on ettevalmistuste **algstaadiumis**:

- kaupade vaba liikumine
- asutamisõigus ja teenuste osutamise vabadus
- infoühiskond ja meedia
- põllumajandus ja maaelu areng
- kalandus
- transpordipoliitika
- energeetika
- majandus- ja rahapoliitika
- statistika
- sotsiaalpoliitika ja tööhõive
- ettevõtlus- ja tööstuspoliitika
- regionaalpoliitika ja struktuurivahendite koordineerimine
- haridus ja kultuur
- tarbijakaitse ja tervishoid
- finantsjärelevalve

Märkimisväärseid jõupingutusi on vaja teha ka valdkondades, kus Bosnial ja Hertsegoviinal on **mõningane valmidus**:

- töötajate liikumisvabadus
- riigihanked
- äriühinguõigus
- konkurentsipoliitika
- finantsteenused
- toiduohutuse, veterinaar- ja fütosanitaarpoliitika
- maksustamine
- üleeuroopalised võrgud
- kohtusüsteem ja põhiõigused
- õigus, vabadus ja turvalisus
- teadus ja uurimistöö
- keskkond ja kliimamuutused
- tolliliit
- välissuhted
- välis-, julgeoleku- ja kaitsepoliitika
- finants- ja eelarvesätted

Bosnia ja Hertsegoviina peaks jätkama jõupingutusi valdkondades, kus riigil on **mõõdukas valmidus**:

- kapitali vaba liikumine
- intellektuaalomandiõigus

Bosnia ja Hertsegoviinal ei ole ühtegi poliitikavaldkonda, kus riigil on **hea valmidus** või kus ELi liikmesusest tulenevate kohustuste täitmine on **hästi edenenud**.

Üldiselt on kõigis poliitikavaldkondades vaja õigus- ja institutsioonilist raamistikku ning haldus- ja rakendamissuutlikkust oluliselt kohandada, et viia õigusaktid vastavusse ELi *acquis*'ga ja seda tõhusalt rakendada.

C. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Bosnia ja Hertsegoviina ei täida veel piisavalt 1993. aastal Kopenhaageni Euroopa Ülemkogul kehtestatud kriteeriume, mis on seotud demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsusega. Sellega seoses peab riik tegema nende kriteeriumide piisaval määral tagamiseks märkimisväärsed jõupingutusi, tugevdades oma institutsioone, et oleks tagatud demokraatia, õigusriigi põhimõte, inimõigused ning vähemuste austamine ja kaitse. Bosnia ja Hertsegoviina peab viima oma põhiseadusliku raamistiku vastavusse Euroopa standarditega ning tagama, et tema asutused oleksid suutelised täitma ELi kohustusi. Kuigi detsentraliseeritud riigistruktuur on kooskõlas ELi liikmesusega, peab Bosnia ja Hertsegoviina oma institutsioone reformima, et need saaksid tõhusalt osaleda ELi otsustusprotsessis ning täielikult rakendada ja jõustada *acquis*'d.

Bosnia ja Hertsegoviina peab tõhustama oma valimisraamistikku ja kohtusüsteemi toimimist. Riik peaks samuti tõhustama korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas rahapesu ja terrorismi ennetamise vastast võitlust, samuti tagama piirihalduse, rände- ja varjupaigasüsteemide tõhusa toimimise. Riik peab parandama kõigi kodanike põhiõiguste kaitset, sealhulgas tagades soodsa keskkonna kodanikuühiskonnale ja leppimisele, ning haavatavate rühmade kaitse ja kaasamise. Samuti on vaja lõpule viia avaliku halduse reformi olulised etapid.

Majanduskriteeriumide täitmisel on Bosnia ja Hertsegoviina saavutanud teatava makromajandusliku stabiilsuse. Selleks, et saada 1993. aasta Kopenhaageni Euroopa Ülemkogul kehtestatud kriteeriumi alusel toimivaks turumajanduseks, peab Bosnia ja Hertsegoviina pöörama erilist tähelepanu oma otsustusprotsessi kiirendamisele ja ettevõtluskeskkonna parandamisele ning avaliku sektori, eelkõige riigiettevõtete tõhususe ja läbipaistvuse suurendamisele. Riik peaks kõrvaldama turumehhanismide nõuetekohast toimimist takistavad tõkked, nagu nõrk õigusriik, ulatuslik bürokraatia, korruptsioon, pikad ja liiga keerulised haldusmenetlused ning riigi siseturu suur killustatus. Selleks et riik suudaks keskpikas perspektiivis toime tulla liidu konkurentsituruga ja turujõududega, peab Bosnia ja Hertsegoviina pöörama erilist tähelepanu hariduse madala kvaliteedi tõstmisele ning asjaolule, et see on ebapiisavalt orienteeritud tööturuvajadustele, füüsilise kapitali kvaliteedile, nagu näiteks transpordi- ja energeetikataristu ebapiisav areng ning riigi majandusstruktuuri aeglane kohandumine.

Bosnia ja Hertsegoviina edusamme stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingust tulenevate kohustuste täitmisel tuleb parandada, seda eelkõige seoses lepingu parlamentaarse mõõtme kehtestamisega ning võttes vastu ELi *acquis*' vastuvõtmise riikliku kava.

Bosnia ja Hertsegoviina on teinud ELi liikmesusega kaasnevate kohustuste täitmiseks valmisoleku osas vähe edusamme ning peab märkimisväärselt kiirendama ELi *acquis*'ga vastavusse viimise protsessi ning rakendama ja jõustama asjaomaseid õigusakte. Erilist tähelepanu tuleks pöörata kaupade vaba liikumise, asutamisõiguse ja teenuste osutamise vabaduse, infoühiskonna ja meedia, põllumajanduse ja maaelu arengu, kalanduse, transpordipoliitika, energeetika, majandus- ja rahapoliitika, statistika, sotsiaalpoliitika ja

tööhõive, ettevõtlus- ja tööstuspoliitika, regionaalpoliitika ja struktuurivahendite koordineerimise, hariduse ja kultuuri, tarbija- ja tervisekaitse ning finantskontrolli valdkonnale.

Bosnia ja Hertsegoviina ühinemine avaldaks Euroopa Liidu poliitikale vaid piiratud üldist mõju ega mõjutaks liidu suutlikkust säilitada ja süvendada oma arengut. Samal ajal võivad Bosnias ja Hertsegoviinas kindlaks tehtud funktsionaalsusega seotud probleemid, mis on eelkõige seotud sisemise otsustusprotsessi ning riigi eri valitsustasandite vahelise ebakindluse ja kattuvusega mitmes valdkonnas, avaldada negatiivset mõju ELi tasandi otsustusprotsessile, eelkõige küsimustes, mis nõuavad ühehäälsust ELi liikmesriikide vahel. Seepärast peaks Bosnia ja Hertsegoviina lahendama funktsionaalsusega seotud probleemid, et täita ELi liikmesuse nõuded ja võtta sellega seotud kohustusi.

Komisjon on seisukohal, et läbirääkimisi Euroopa Liiduga ühinemiseks tuleks Bosnia ja Hertsegoviinaga alustada siis, kui riik on saavutanud vajaliku taseme liikmesuskriteeriumide, eelkõige demokraatia ja õigusriigi põhimõtte järgimise eest vastutavate institutsioonide stabiilsust eeldavate Kopenhaageni poliitiliste kriteeriumide täitmisel. Bosnia ja Hertsegoviina peab oma õiguslikku ja institutsioonilist raamistikku põhjalikult parandama, et tagada selle vastavus järgmistele põhiprioriteetidele:

Demokraatia / funktsionaalsus

1. Tagada, et valimised viiakse läbi kooskõlas Euroopa standarditega, rakendades OSCE/ODIHRi ja asjakohaseid Veneetsia komisjoni soovitusi, tagades parteide rahastamise läbipaistvuse ning Mostaris kohalike valimiste korraldamise.
2. Tagada tulemuste saavutamine ELi küsimuste koordineerismehhanismi toimimise kõikidel tasanditel, sealhulgas töötades välja ja võttes vastu riikliku programmi ELi *acquis'* vastuvõtmiseks.
3. Tagada parlamentaarse stabiliseerimis- ja assotsieerimiskomitee nõuetekohane toimimine.
4. Parandada põhjalikult institutsioonilist raamistikku, sealhulgas põhiseaduse tasandil, et:
 - a) tagada valitsuse eri tasandite ulatuses pädevuste jaotuse õiguskindlus;
 - b) võtta kasutusele asendusklausele, et võimaldada riigil pärast ühinemist ajutiselt täita teiste valitsustasandite pädevusi, et ära hoida ja heastada ELi õiguse rikkumisi;
 - c) tagada kohtute, sealhulgas selle isevalitseva asutuse (kõrgem kohtu- ja prokuratuurinõukogu) sõltumatus;
 - d) reformida konstitutsioonikohut, sealhulgas leides lahenduse rahvusvaheliste kohtunike küsimusele, ning tagada oma otsuste täitmine;
 - e) tagada õiguskindlus, sealhulgas luua õigusasutus, kelle ülesanne on tagada õiguse järjekindel tõlgendamine Bosnias ja Hertsegoviinas;
 - f) tagada kodanike võrdsus ja mittediskrimineerimine, võttes arvesse eelkõige Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikat *Sejdići-Finci* kohtuasjas;
 - g) tagada, et kõik haldusorganid, kellele on usaldatud *acquis'* rakendamine, põhinevad üksnes professionaalsusel ning loobuvad otsuste tegemisel kooskõlas *acquis'*ga vetoõigusest.
5. Astuda konkreetseid samme, et edendada leppimist soodustava keskkonna loomist, et saada üle sõja pärandist.

Õigusriigi põhimõte

6. Parandada kohtusüsteemi toimimist, võttes kooskõlas Euroopa standarditega vastu kõrgemat kohtu- ja prokuratuurinõukogu ja Bosnia ja Hertsegoviina kohtuid käsitlevad uued õigusaktid.
7. Tugevdada korrupsiooni ja organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas rahapesu ja terrorismi ennetamist ja tõkestamist, eelkõige:
 - a) võttes vastu huvide konflikti ja rikkumisest teatajate kaitset käsitlevad õigusaktid ja rakendades neid;
 - b) tagades korrupsioonivastase võitlusega tegelevate asutuste tõhusa toimimise ja nende tegevuse koordineerimise;
 - c) ühtlustades õigusakte ning suurendades riigihangete suutlikkust;
 - d) tagades tõhusa koostöö õiguskaitseasutuste ja prokuratuuride vahel;
 - e) tehes edusamme organiseeritud kuritegevuse ja korrupsioonijuhtumite (sealhulgas kõrgemal tasandil esinevate juhtumite) suhtes algatatud ennetavate uurimiste, kinnitatud süüdistuste, süüdistuste esitamise ja lõplike süüdimõistmiste raames tulemuste saavutamisel;
 - f) depolitiseerides ja korraldades ümber riigiettevõtteid ning tagades erastamisprotsessi läbipaistvuse.
8. Tagada piirihalduse ja rände haldamise suutlikkuse tõhus koordineerimine kõikidel tasanditel, samuti varjupaigasüsteemi toimimise tagamine.

Põhiõigused

9. Tugevdada kõigi kodanike õiguste kaitset, tagades eelkõige mittediskrimineerimist ja soolist võrdsõiguslikkust käsitlevate õigusaktide rakendamise.
10. Tagada õigus elule ja piinamise keeld, eelkõige a) kustutades *Republika Srpska* põhiseadusest viite surmanuhtlusele, ning b) kehtestades piinamise ja väärkohtlemise vastase riikliku ennetusmehhanismi.
11. Tagada kodanikuühiskonna jaoks soodne keskkond, eelkõige järgides ühinemis- ja kogunemisvabaduse Euroopa standardeid.
12. Tagada sõna- ja meediavabadus ning ajakirjanike kaitse, eelkõige a) tagades ajakirjanike ja meediatöötajate vastu suunatud ähvarduste ja vägivalda juhtumite puhul asjakohased kriminaalmenetluse järelmeetmed ning b) tagades avalik-õigusliku ringhäälingu rahalise jätkusuutlikkuse.
13. Parandada haavatavate rühmade, eelkõige puuetega inimeste, laste, LGBTI-inimeste, kinnipeetavate, rändajate ja varjupaigataotlejate ning ümberasustatud isikute ja pagulaste kaitset ja kaasamist kooskõlas Daytoni rahukokkuleppe VII lisa kehtivuse lõpetamise eesmärgiga.

Avaliku halduse reform

14. Viia lõpule avaliku halduse reformi olulised etapid, et parandada avaliku halduse üldist toimimist, tagades professionaalse ja depolitiseeritud avaliku teenistuse olemasolu ning poliitikakujundamises kooskõlastatud üleriigilise lähenemisviisi rakendamine.

Komisjon julgustab Bosnia ja Hertsegoviinat igal valitsustasandil kokku leppima ja ellu viima sotsiaal-majanduslikke reformimeetmeid, mis on kooskõlas majandusreformi programmi poliitiliste suunistega.

Komisjon julgustab Bosniat ja Hertsegoviinat ka jätkama piirkondlikus koostöös osalemist ning tugevdama kahepoolseid suhteid naaberriikidega, muu hulgas sõlmides piirilepinguid ja püüdes saavutada Lääne-Balkanil kestvat leppimist.

Komisjon soovib nõukogul käesolevat arvamust arutada ja võtta põhiprioriteetide suhtes järelemeetmeid pärast Bosnia ja Hertsegoviina valitsuste moodustamist.

Komisjon jälgib Bosnia ja Hertsegoviina edusamme stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu institutsioonilises raamistikus ning toetab jätkuvalt rahaliselt riiki ühinemiseelse abi rahastamisvahendi raames.

Komisjon esitab 2020. aasta laienemispaketi osana aruande Bosnia ja Hertsegoviina kohta, mille raames vaadatakse läbi peamiste prioriteetide rakendamine, pidades silmas riigi järgmisi samme ELiga ühinemise suunas.