



**FAKULTET
POLITIČKIH
NAUKA**
UNIVERZITET U SARAJEVU
MCMXLIX

ODSJEK POLITOLOGIJA

**ULOGA PARLAMENTA U BOSNI I HERCEGOVINI TOKOM
PROCESA PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI
-magistarski rad-**

Kandidatkinja
Anesa Habota
1025/II-PIR

Mentor
Doc. dr. Nedžma Džananović Miraščija

Sarajevo, (juli, 2020)

SADRŽAJ

Skraćenice

Popis priloga

Uvod

I. Teorijske osnove rada

II. Metodološki okvir rada

1. Predmet istraživanja
2. Problem istraživanja
3. Hipoteza istraživanja
4. Ciljevi istraživanja
5. Način i metode istraživanja
6. Vremensko (i prostorno) određenje istraživanja

Prvi dio

Ukratko o Evropskoj uniji

1. Odnosi i ključni događaji Bosne i Hercegovine i EU
2. Provodenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju
3. Rezime prvog dijela

Dруги dio

Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU

1. Parlamenti u Bosni i Hercegovini
2. Parlamentarna tijela u BiH koja se bave evropskim integracijama
 - 2.1. Parlamentarna skupština BiH
 - 2.2. Parlament Federacije BiH
 - 2.3. Narodna skupština Republike Srpske
 - 2.4. Skupština Brčko distrikta
3. Mehanizmi koordinacije i saradnje parlamenta u BiH u procesu integracije u EU
 - 3.1. Zajedničke aktivnosti i projekti parlamenta u BiH vezane za integracije u EU
4. Rezime drugog dijela

Treći dio

Zadaci parlamenta u procesu pristupanja EU

1. Usklađivanje zakonodavstva s pravnom tečevinom EU
2. Usklađivanje zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU
 - 2.1. Parlamentarna skupština BiH
 - 2.2. Parlament Federacije BiH
 - 2.3. Narodna skupština Republike Srpske
 - 2.4. Skupština Brčko distrikta
3. Zakonodavni postupci u parlamentima u BiH
4. Nadzorne aktivnosti parlamenta nad vladama u procesima EU
 - 4.1. Nadzorne aktivnosti parlamenta u BiH nad vladama u procesima EU
5. Uloga parlamenta u BiH u poslovima i aktivnostima informisanja o EU
 - 5.1. Informativne i komunikacijske aktivnosti parlamenta u BiH o EU
6. Međuparlamentarne i međunarodne aktivnosti vezane za evropske procese

- 6.1. Oblici međurparlamentarne saradnje
7. Rezime trećeg dijela

Četvrti dio

- Kantonalne skupštine u Federaciji BiH u procesima EU
1. Zakonodavni postupci u kantonalnim skupštinama FBiH
 2. Rezime četvrtog dijela

Zaključak

Bibliografija

Skraćenice

BiH	Bosna i Hercegovina
CARDS	Pomoć Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju
COREPER	Odbor stalnih predstavnika
COSAC	Konferencija odbora za poslove Unije parlamenta Evropske unije
COSAP	Konferencija odbora za evropske poslove/integracije parlamenta
CPCD	Centar za promociju civilnog društva
DEI	Direkcija za evropske integracije
DN	Dom naroda
DSEE	Delegacija za Jugoistočnu Evropu
DW	Deutsche Welle
ECPRD	Evropski centar za parlamentarno istraživanje i dokumentaciju
EESO	Evropski ekonomski i socijalni odbor
EK	Evropska komisija
EP	Evropski parlament
ESP	Evropski sud pravde
EU	Evropska unija
EUD	Delegacija Evropske unije
EUSC	Konferencija predsjednika parlamenta država članica EU
EUSR	Ured specijalnog predstavnika Evropske unije
EV	Evropsko vijeće
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GAC	Vijeće za opće poslove
IKT	Informacijske i komunikacijske tehnologije
IPA	Instrument prepristupne pomoći
IPEX	Međuparlamentarna razmjena informacija o EU
IPM	Međuparlamentarni sastanci komisija
IPU	Međuparlamentarna unija
MMF	Međunarodni monetarni fond
NVO	Nevladine organizacije
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
OCD	Organizacije civilnog društva

OEIRS	Odbor za evropske integracije i regionalnu saradnju
OSCE	Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju
OSP	Odbor za stabilizaciju i pridruživanje
PD	Predstavnički dom
PFBiH	Parlament Federacije Bosne i Hercegovine
PKSP	Parlamentarna komisija za stabilizaciju i pridruživanje
POSP	Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje
PSBiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
PSP	Proces stabilizacije i pridruživanja
RAK	Regulatorna agencija za komunikacije
RCC	Vijeće za regionalnu saradnju
RS	Republika Srpska
SBD	Skupština Brčko Distrikta
SEECP	Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi
SIDA	Švedska agencija za međunarodni razvoj i saradnju
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
TAIEX	Tehnička pomoć i razmjena informacija
TEU	Ugovor o EU
TFEU	Ugovor o funkcioniranju EU
UK	Ujedinjeno Kraljevstvo
UN	Ujedinjene nacije
UNSCR	Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a
VE	Vijeće Evrope
VF	Vlada Federacije
VM	Vijeće ministara
VSP	Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje
ZB	Zapadni Balkan
ZKEI	Zajednička komisija za evropske integracije

Uvod

I. Teorijske osnove rada

Prema raznim teorijama, u pluralističkim parlamentarnim demokratijama, tri osnovna dijela vlasti su međusobno odvojena, tj. izvršna, zakonodavna i sudska vlast. Kada je riječ o zakonodavnoj vlasti, „stab svakog modernog demokratskog društva je parlament kao institucija koja garantuje i štiti osnovna prava i opšte interese građana i donosi zakone koje su građani pristali da poštuju u zamjenu za sigurnost i garanciju njihovih socijalnih i prirodnih prava“,¹ a vlada je ta koja provodi usvojene zakone ili zakonske odredbe. Rezultat ovog modela je parlament koji nadgleda svoju vladu u pogledu provedbe zakona. S obzirom da građani jedne zemlje svoj suverenitet delegiraju zakonodavnoj vlasti putem parlamentarnih izbora, može se reći da, sve u svemu, „parlamenti posjeduju suverenitet države.“²

Usvajanje Lisabonskog ugovora³ i njegovog Protokola o ulozi nacionalnih parlamenta⁴ smatra se najvažnijim rezultatom proteklih godina evropskih integracija jer se njime „osiguralo pravno priznanje demokratskog značaja nacionalnih parlamenta.“⁵ Veća uloga nacionalnih parlamenta vidljiva je iz činjenice da Ugovor sadrži 46 referenci na “nacionalne parlamente”: 17 u samome ugovoru i 29 u pratećim protokolima. Ugovorom je utvrđeno da nacionalni parlamenti „aktivno doprinose dobrom funkcioniranju Evropske unije (EU)“,⁶ te se ohrabruje veće učestvovanje nacionalnih parlamenta u aktivnostima Unije da izražavaju svoja stanovišta. Tu je i rastuća uzajamna svijest o potrebi jačanja saradnje između stalnih komisija/odbora nacionalnih parlamenta i Evropskog parlamenta (EP), jer su i jedni i drugi uključeni u evropsko

¹ Gavrić, Saša / Banović, Damir, 2012, *Parlementarizam u Bosni i Hercegovini*, Sarajevski otvoreni centar, Friedrich Ebert Stiftung, str. 22.

² Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 115.

³ EUR-Lex, 2007, *Lisabonski sporazum*, datum pristupa: 30.01.2020, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>

⁴ EUR-Lex, 2007, *Lisabonski sporazum*, str. 149, datum pristupa: 30.01.2020, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>

⁵ European Parliament, 2017, *The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*, datum pristupa: 30.01.2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU\(2017\)583126_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU(2017)583126_EN.pdf)

⁶ EUR-Lex, 2007, *Lisabonski sporazum*, član 8C, str. 17, datum pristupa: 30.01.2020, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>

zakonodavstvo. U vezi s tim, EP je izmijenio svoj poslovnik⁷ te time dao veći politički poticaj saradnji i interakciji s nacionalnim parlamentima. Na osnovu iskustava zemalja članica EU, parlamenti su igrali ključnu ulogu u primjeni pregovaračkih obaveza, jer su upravo oni bili ti koji su „ozakonili radnje vlade i podvukli otvorenost pregovaračkog procesa koji je najavila vlada.“⁸ U slučaju Republike Hrvatske, politička kontrola pregovaračkog procesa je provedena od strane Nacionalnog odbora, posebnog radnog tijela, osnovanog Odlukom Hrvatskog sabora koji je bio „rezultat konsenzusa svih parlamentarnih stranaka o pristupanju Hrvatske Evropskoj uniji kao strateškom nacionalnom cilju, a čija je realizacija iziskivala neophodno zajedničko djelovanje izvršne i zakonodavne vlasti kroz omogućavanje transparentnog procesa pregovora o pristupanju.“⁹ Ovakav sistem parlamentarnog nadzora pristupnih pregovora smatra se „jednim od najvažnijih elemenata ovog procesa realizovanih upravo od strane Nacionalnog odbora.“¹⁰

II. Metodološki okvir rada

1. Predmet istraživanja

Prepristupni i pristupni proces predstavlja kompleksan zadatak za bilo koju zemlju čiji je strateški cilj članstvo u Evropsku uniju imajući u vidu da cijelokupan proces evropskih integracija zahtijeva sveobuhvatno prilagođavanje politika, institucionalnog okvira i pravnog sistema s ciljem dostizanja evropskih standarda u svim oblastima. Politika EU prema zemljama Zapadnog Balkana definirana je Procesom stabilizacije i pridruživanja (PSP) kojeg je u maju 1999. godine pokrenula Evropska komisija (EK). Stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) 1. juna 2015. godine, Bosna i Hercegovina (BiH) je zakoračila u novu fazu integracije i dat je novi zamah za poduzimanje narednih koraka u cilju povećanja parlamentarnih aktivnosti vezanih za EU. S obzirom na to da je Bosna i Hercegovina pristupanje EU utvrdila kao prioritet,

⁷ EUR-Lex, 2014, *Rezolucija EP o odnosima EP s nacionalnim parlamentima*, datum pristupa: 30.01.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0430&from=DE>

⁸ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 36.

⁹ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 44.

¹⁰ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 61.

uloga parlamenata je nezamjenjiva, ne samo u oblasti usklađivanja zakonodavstva već i u smislu praćenja cjelokupnog procesa integracija.

Predmet istraživanja ovoga magistarskog rada je „*Uloga parlamenata u Bosni i Hercegovini tokom procesa pristupanja Evropskoj uniji*.“ Svrha rada je bila istražiti ulogu parlamenata u integracijskim procesima, ne samo zbog njihove ključne uloge kao zakonodavce odgovorne za „usklađivanje pravnih propisa, osiguranje demokratskog legitimiteta i političke kontrole“,¹¹ već i krucijalne uloge parlamenta nakon pristupanja u EU, a koja se odnosi na aktivno učestvovanje u zakonodavnim procesima u EU i praćenje aktivnosti vlade na usvajanje evropskih odluka u Vijeću EU i Evropskom vijeću. Ideja je bila analizirati i obraditi najrelevantnije informacije s ciljem pružanja što cjelovitijeg prikaza složenog procesa pridruživanja Bosne i Hercegovine porodici evropskih zemalja koji se odnose na procese integracija zakonodavnih organa BiH u EU (Parlamentarna skupština BiH - PSBiH, Parlament Federacije BiH - PFBiH, Narodna skupština Republike Srpske - NSRS i Skupština Brčko distrikta - SBD, sa kratkim osvrtom i na kantonalne skupštine u Federaciji BiH), fokusirajući se na prikupljanje podataka, analiziranje i izvođenje zaključaka o organizaciji, nadležnostima, funkcioniranju, te procjeni stanja, mehanizama i kapaciteta parlamenata u BiH.

Najvažniji zadatak parlamenata u procesu EU integracija je usklađivanje (transponiranje) domaćih pravnih propisa s pravnom tečevinom EU. S obzirom da proces usklađivanja zakonodavstva ne znači samo transpoziciju pravne tečavine EU (*acquis*)¹² u pravni sistem Bosne i Hercegovine, već i njegovo kasnije dosljedno provođenje, zadatak parlamenta je da osigura demokratski legitimitet i političku kontrolu procesa evropskih integracija i kasnijeg pristupanja EU. Ako se ima u vidu broj pravnih propisa Evropske unije (oko 33 hiljade)¹³ koje treba pretočiti u različite pravne propise u Bosni i Hercegovini, onda je jasno da se radi i o obimnom poslu, jer parlamenti usvajaju većinu usklađenih pravnih propisa, kao jednog od tri ključna kriterija za

¹¹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2011, *Uloga nacionalnih parlamenata u predpristupnom periodu*, str. 8, datum pristupa: 9.02.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/publikacije/default.aspx?id=9082&langTag=bs-BA

¹² Pravna tečevina EU koja predstavlja ukupan korpus evropskih zakona koji uključuje sve sporazume, regulativu i direktive koje su donijele evropske institucije, kao i presude evropskog Suda pravde, koji obavezuje sve zemlje članice unutar EU.

¹³ Direkcija za evropske integracije BiH, 2011, *Uloga nacionalnih parlamenata u predpristupnom periodu*, str. 8, datum pristupa: 9.02.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/publikacije/default.aspx?id=9082&langTag=bs-BA

pristupanje koje je utvrdilo Evropsko vijeće u Kopenhagenu 1993. godine.¹⁴ Osim političkih kriterija koji se odnose na stabilnost institucija, demokratiju, vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava, te poštovanje i zaštitu nacionalnih manjina, zatim ekonomskih kriterija, pravni kriteriji¹⁵ podrazumijevaju sposobnost preuzimanja obaveza koje proizlaze iz članstva u EU-u, uključujući prihvatanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije. Da bi se osigurala uspješna implementacija pravne tečevine EU, na zasjedanju Evropskog vijeća u Madridu, u decembru 1995. godine, zaključeno je da implementaciju svih reformi (političkih, ekonomskih i pravnih) nužno mora pratiti i odgovarajuća administrativna organizacija, te je uspostavljen i četvrti, Madridski kriterij, kao preduslov za članstvo, a koji podrazumijeva „prilagođavanje odgovarajućih administrativnih struktura s ciljem osiguravanja uslova za postepenu i skladnu integraciju (kao što su jačanje administrativne sposobnosti, stvaranje učinkovitog sistema državne uprave u svrhu osiguravanja učinkovitog procesa usvajanja i provedbe pravne tečevine EU).“¹⁶

2. Problem istraživanja

„Da li legislativa u BiH, u svojoj ukupnosti u decentralizovanom sistemu, ima kapacitet da izvrši usklađivanje domaćih pravnih propisa sa zakonodavstvom EU i da li su parlamentarna tijela u BiH dovoljno osposobljena za vođenje integracijskih procesa?“ ključna su problemska pitanja u ovom istraživačkom radu. Planiranje i harmoniziranje zakonodavstva s *acquisem* krucijalni je element za uspjeh evropskih integracija. Međutim, parlamenti u Bosni i Hercegovini nemaju višegodišnji plan usklađivanja zakonodavstva BiH sa zakonodavstvom EU sa godišnjim planovima realizacije, već se ova aktivnost trenutno provodi na osnovu *ad-hoc* izbora uslova navedenih u SSP-u takočeći bez jasne strategije što usporava dinamiku ispunjavanja obaveza Bosne i Hercegovine na evropskom putu.

¹⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Kriteriji iz Kopenhagena*, datum pristupa: 1.03.2020.

<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4717&langTag=bs-BA>

¹⁵ European Union, 2016, *EU Law and Publications*, datum pristupa: 1.03.2020, <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/>

¹⁶ Ministarstvo uprave RH, datum pristupa: 11.02.2020, <https://uprava.gov.hr/print.aspx?id=14008&url=print>

3. Hipoteza istraživanja

Ovim istraživačkim radom nameće se nekoliko hipoteza koje dominantno utiču na put BiH ka euroatlanskim integracijskim procesima. Generalna hipoteza je da složena, netipična struktura BiH koja je koncipirana u Aneksu IV Dejtonskog mirovnog sporazuma,¹⁷ te odsustvo unutrašnjeg političkog konsenzusa i nespremnosti političkih centara moći da izgrade zajedničku strategiju o evropskoj budućnosti zemlje, ključni su uzroci koji usporavaju i otežavaju integrativne procese BiH u porodicu zemalja EU.

Što se tiče pomoćnih hipoteza, s obzirom da ne postoji garancija za uspjeh na evropskom putu, evidentno je da se sve institucije koriste svojim raspoloživim kapacitetima, nastojeći da uspješno realiziraju reforme koje su pred njima. Intencija EU je da parlamenti u BiH kontroliraju sve potrebne procese, međutim postavlja se pitanje da li imaju kapaciteta za to, ili se nameće dilema da li su ti parlamenti kontrolirani iz političkih centara moći. Ovo možda jeste preoštra kvalifikacija, ali u ovom istraživačkom radu se mora problematizirati i ovaj aspekt iz prostog razloga što politički procesi u BiH upućuju upravo na takvu mogućnost.¹⁸ Također, kako bi Bosna i Hercegovina ispunila 14 ključnih prioriteta¹⁹ da bi dobila preporuku za otvaranje pregovora o pridruživanju EU, parlamenti moraju ojačati postojeće, te izgraditi i uspostaviti dodatne kapacitete djelotvornog mehanizma saradnje i koordinacije u pitanjima vezanim za EU koji bi omogućio zemlji da govori „jednim glasom” u procesu integracija u EU.

4. Ciljevi istraživanja

Ovim istraživačkim radom želi se ukazati na mehanizme i kapacitete parlamentarnih tijela u BiH kada je riječ o procesu harmoniziranja pravnih pretpostavki koje zahtjevaju standardi koje

¹⁷ Parlamentarna skupština BiH, *Propisi*, datum pristupa: 11.02.2020.

<https://www.parlament.ba/Content/Read/175?title=Ustaviva%C5%BEenijipropisi>

¹⁸ Brojni su primjeri koji potvrđuje ove teze, a najskoriji se desio prilikom raspodjele 333 miliona eura kredita iz Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) odobrenog BiH 23. aprila 2020. godine za borbu protiv epidemije korona virusa i saniranje ekonomskih posljedica, gdje se jasno vidjelo ponašanje političkih centara moći koji se očito rukovode interesima da dobiju prijeko potreban novac koji kasnije koriste za jačanje svojih pozicija kao neko ko je isposlovao novčana sredstva u interesu građana. Dakle, prevashodno politike na taj način prevazilaze sve krizne situacije, a potom manipulativnim pristupom žele ostaviti dojam da rade u interesu naroda koje predstavljaju. Zato i ne čudi sve prisutna percepcija da koalicije postoje i uslovno rečeno funkcioniraju samo dok se novac MMF-a i ostalih svjetskih finansijskih institucija ne podijeli, a onda po nekom nepisanom pravilu, nastavlja se sa političkim nesporazumima i tenzijama.

¹⁹ Evropska komisija, 2019, *Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU*, datum pristupa: 7.02.2020.

<http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

je EU uspostavila i njihovoj sposobnosti u integracijskim procesima. Imajući u vidu da potpuna i efikasna implementacija SSP-a predstavlja preduvjet za bilo kakvu daljnju procjenu izgleda države za pridruživanje koju provodi EU, proces implementacije SSP-a će zahtijevati potpuno usklađivanje zakonodavstva u svim administrativno-teritorijalnim jedinicama u državi, u skladu sa njihovim ustavnim nadležnostima. Vrlo je indikativno i zabrinjavajuće što nažalost do sada nije uspostavljena nijedna baza podataka o harmoniziranju zakonodavstva sa zakonodavstvom EU na bilo kojem nivou vlasti, niti postoji koordiniran pristup za uspostavljanje baze podataka, osim Direkcije za evropske integracije BiH (DEI) pri Vijeću ministara (VM) BiH samo za državni nivo vlasti. DEI BiH obavlja poslove koji se odnose na usklađivanje aktivnosti organa vlasti u BiH, te nadzor nad provođenjem odluka koje donose nadležne institucije u BiH, vezane ze odgovarajuće aktivnosti potrebne za evropske integracije. Direkcija obavlja ulogu glavnog koordinatora procesa evropskih integracija na nivou države (horizontalna koordinacija) i između državnih institucija i entiteta (vertikalna koordinacija).

Istraživanje je uzelo u obzir određene društvene ili pragmatičke ciljeve, kao i znanstvene ili spoznajne ciljeve. Imajući u vidu pragmatičke ciljeve, s obzirom da je istraživanje potkrijepljeno činjenicama, ovaj rad je svojevrsni doprinos sagledavanju svih problema i poteškoća na koje nailazi zakonodavna vlast u procesu harmoniziranja zakonodavstva BiH sa zakonodavstvom EU. Što se tiče načina korištenja rezultata istraživanja, budući da je rad zasnovan na metodološkom pristupu, rezultati se mogu koristiti kako na edukativnom, tako i na informativnom planu o jednom historijskom važnom integracijskom procesu BiH.

Nakon pragmatičkih, određeni su i znanstveni ili spoznajni ciljevi istraživanja, a to su: znanstveno opisivanje ili deskripcija, znanstvena klasifikacija i znanstveno objašnjenje ili eksplanacija. U svrhu znanstvenog opisivanja, osnovni značaj istraživačkog rada je valjanost prikupljenih podataka, a to se u ovom slučaju ogleda u ozbilnjom proučavanju svih raspoloživih materijala i literature koji na objektivan način opisuju postojeće mehanizme parlamenta u BiH u pogledu procesa usklađivanja zakonodavstva i sve faze zakonodavnog postupka te obavljanje pisane korespondencije i telefonskih razgovora sa ključnim osobama koje se bave evropskim integracijama u sva četiri parlamenta. Znanstvenom klasifikacijom dovedene su u vezu sva četiri parlamenta u BiH te uspostavljanje i operativnost mehanizama saradnje među bh. parlamentima kroz koordinaciju aktera koji se bave evropskim integracijama.

5. Način i metode istraživanja

Pisanje magistarskog rada utemeljeno je na pregledu literature koja je poprilično oskudna i ograničena kada je riječ o ulozi parlamenta u BiH u procesima evropskih integracija. U vezi s tim, literatura je dopunjena vlastitim istraživanjem koje podrazumijeva prikupljanje informacija, podataka i raznih materijala sačinjenih u okviru projekata EU koji se bave zakonodavnim procesima. U ovom istraživanju, korištena je kvalitativna metoda istraživanja koja se sastojala od istraživanja i izučavanja literature, sa dodatkom obavljanja razgovora i pisane korespondencije sa rukovodicima administrativnih jedinica u sva četiri parlamenta, te stručnim i dobro obaviještenim osobama iz ove oblasti. Razgovori su vođeni i sa voditeljem sva tri twinning projekta EU koja su se provodila u parlamentima u BiH, ujedno i ekspertom iz Narodne skupštine Mađarske koji se više od 20 godina bavi isključivo evropskim procesima Mađarske i zemalja Jugoistočne Evrope.

6. Vremensko (i prostorno) određenje istraživanja

Analiziranje i izučavanje dostupne literature i dokumentacije datira od kraja prošle godine, a konkretniji istraživački proces je započeo početkom ove godine. Pisanje i finaliziranje magistarskog rada je počelo u martu, a u međuvremenu su obavljeni razgovari sa nažalost reduciranim brojem eksperata iz ove oblasti zbog specifične situacije u zemlji uzrokovane korona virusom. Istraživanje obuhvata period od 2000. godine.

Prvi dio

Ukratko o Evropskoj uniji

Evropska unija formirana je s ciljem okončanja ratova i stvaranja mira u Evropi. Najprije je ministar vanjskih poslova Francuske Robert Schuman 9. maja 1950. godine predložio plan²⁰ Evropske zajednice za ugalj i čelik, koju je 1951. godine formiralo 6 država osnivača: Belgija, Francuska, Holandija, Italija, Luksemburg i Njemačka. Njezino pravno uređenje temelji se na Osnivačkim ugovorima - Ugovoru o EU²¹, Ugovoru o funkcionisanju EU²² i Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju.²³ Evropska unija stoga predstavlja „autonomnu cjelinu s vlastitim suverenim pravima i pravnim poretkom“²⁴ koji je nezavisan o državama članicama i kojemu, u područjima nadležnosti EU podliježu i same države članice i njihovi državljanici. Danas Evropska unija ima 27 zemalja članica koje su postepeno pristupale članstvu u šest procesa proširenja. Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske (UK) izašlo je iz EU 31. januara 2020. godine nakon 47 godina članstva. Izlazak UK-a²⁵ je došao tri i po godine nakon što je izglasan na referendumu građana. U skladu sa Sporazumom o povlačenju²⁶ ona je sada službeno treća zemlja i više ne učestvuje u donošenju odluka EU. Procesi proširenja EU (najveće proširenje bilo je 1. maja 2004. godine kada je uniji pristupilo 10 država):

- 1973. Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo
- 1981. Grčka
- 1986. Španija i Portugal
- 1995. Austrija, Finska i Švedska

²⁰ Evropska unija, 1950, *Schumanova deklaracija*, datum pristupa: 17.03.2020, https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_hr

²¹ EUR-Lex, 2016, *Prečišćene verzije Ugovora u EU i Ugovora o funkcioniranju EU*, datum pristupa: 14.03.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>

²² EUR-Lex, 2016, *Prečišćene verzije Ugovora u EU i Ugovora o funkcioniranju EU*, datum pristupa: 14.03.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>

²³ European Union, *Treaty establishing the European Atomic Energy*, datum pristupa: 14.03.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT&from=EN>

²⁴ Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 32.

²⁵ Investopedia, *Brexit*, datum pristupa: 16.03.2020, <https://www.investopedia.com/terms/b/brexit.asp>

²⁶ Evropsko vijeće, 2020, *Brexit*, datum pristupa: 16.03.2020, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/eu-uk-after-referendum/>

- 2004. Kipar, Češka Republika, Estonija, Mađarska, Latvija, Litvanija, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija
- 2007. Bugarska i Rumunija (2004 i 2007. godine se smatraju jednim procesom)
- 2013. Hrvatska

Trenutno, Albanija, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Srbija i Turska imaju status zemlje-kandidata, dok su Bosna i Hercegovina i Kosovo²⁷ (prema Rezoluciji Vijeća sigurnosti UN:²⁸ UNSCR 1244/99) potencijalne zemlje-kandidati. Kada je riječ o svim ovim zemljama Balkana, po mišljenju Tsoukalisa, još uvijek nedostaje „koherentna politika za cjelokupan region,“²⁹ jer EU nema „globalnu viziju niti efikasnu koordinaciju u raznim pokušajima da utiče na razvoj.“³⁰ Predanost Unije prema Balkanu će zahtijevati „konzistentnost i strpljenje kako bi stabilizacija, demokratija i ekonomski razvoj bili ukorijenjeni.“³¹

Odredbe Rimskog ugovora³² (1957) omogućavaju „svakoj evropskoj državi da aplicira za članstvo u EU,“³³ dopunjeno principima u Amsterdamskom ugovoru³⁴ (1997). Na sastanku Evropskog vijeća u Kopenhagenu (1993), osim tri ključna kriterija za pristupanje, Unija je donijela i važnu odluku koja se tiče sadašnjeg proširenja, slažeći se da „pridružene zemlje u Srednjoj i Istočnoj Evropi koje to žele, mogu postati države članice Evropske unije.“³⁵ Što se tiče momenta pristupanja, EV je izjavilo da će do pristupanja doći čim pridružena zemlja bude spremna preuzeti obaveze iz članstva ispunjavanjem potrebnih ekonomskih i političkih uslova.

Koraci u procesu pristupanja EU su:³⁶

1. Preliminarna faza: zemlja koja teži pristupanju EU/zemlja potencijalni kandidat za članstvo uspostavlja ugovorni odnos sa EU i potpisuje Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa zemljama članicama EU.

²⁷ Prema Rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a: UNSCR 1244/99

²⁸ United Nations Security Council, 1999, datum pristupa: 2.04.2020, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/990610_SCR1244%281999%29.pdf

²⁹ Tsoukalis, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press, str. 186.

³⁰ Tsoukalis, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press, str. 188.

³¹ Tsoukalis, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press, str. 188.

³² European Parliament, 1957, *Treaty of Rome*, datum pristupa: 29.03.2020, <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>

³³ Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 196.

³⁴ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Amsterdama*, datum pristupa: 31.03.2020, http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11997D_Ugovor_iz_Amsterdama_hrv.pdf

³⁵ Rička Željko, *Ispunjavanje standarda konvergencije na putu ka EU*, 2011, str. 27.

³⁶ Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 186.

2. Vjerodostojan zahtjev se podnosi EU (zemlji članici koja predsjedava EU u okviru šestomjesečnog predsjedavanja na principu rotacije).

3. Evropska komisija vrši početnu procjenu zahtjeva i dostavlja svoje mišljenje Vijeću EU, koje predstavlja tijelo EU u okviru kojeg djeluju predstavnici vlada zemalja članica EU.

4. Vijeće EU odlučuje o dodjeljivanju statusa zemlja kandidat.

5. Nakon što se otvore pregovori o pristupanju - a ne po automatizmu - Evropska komisija vrši detaljnu provjeru pravnog sistema zemlje kandidata u okviru analitičkog pregleda usklađenosti zakonodavstva poznatog kao *screening*.³⁷

6. Za pristupne pregovore takozvani EU *acquis* je podijeljen u 35 poglavlja,³⁸ a svako od njih pokriva određenu oblast, nakon čega se zemlja kandidat i EU usaglašavaju šta treba promijeniti i na koji način.

7. Nakon zatvaranja svakog poglavlja, postignuti dogovori se formuliraju u Ugovor o pristupanju koji treba dobiti podršku Evropske komisije i Vijeća EU.

8. Evropski parlament daje svoju saglasnost na Ugovor koji potom moraju potpisati zemlja kandidat i sve zemlje članice EU, nakon čega zemlja kandidat postaje zemlja pristupnica.

8. Nakon potpisivanja ugovora, moraju ga ratificirati zemlja pristupnica i pojednačno svaka zemlja članica u skladu sa svojim ustavnim odredbama (npr. glasanjem u parlamentu ili putem referendumu).

9. Zemlja pristupnica potom postaje zemlja članica EU danom koji je naveden u Ugovoru o pristupanju.

1. Odnosi i ključni događaji Bosne i Hercegovine i EU

Bilateralni odnosi između Bosne i Hercegovine i Evropske unije uspostavljeni su međunarodnim priznavanjem Republike Bosne i Hercegovine u aprilu 1992. godine³⁹ kao nezavisne i suverene države, što je značajno doprinijelo da već u maju iste godine, BiH postane punopravna članica UN-a. Nakon troipogodišnjeg rata 1992-1995, obnova države Bosne i Hercegovine započela je nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma početkom 1996. godine, čime je „uspostavljena i osnova za istorijski projekt integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju i

³⁷ EUR-Lex, *Glossary of summaries*, datum pristupa: 11.04.2020, <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/screening.html>

³⁸ Szalay Klára, 2005, *Scrutiny of EU Affairs in the National Parliaments of the New Member States*, Hungarian National Assembly, str. 107.

³⁹ Deutsche Welle, 2008, *Kalendar razvoja odnosa EU i BiH*, datum pristupa: 17.04.2020, <https://www.dw.com/bs/kalendar-razvoja-odnosa-eu-i-bih/a-3287665>

NATO savez.⁴⁰ Od tog perioda do danas, Bosna i Hercegovina je prošla kroz nekoliko ključnih integracijskih faza.

Poslijeratna konsolidacija i početak integracijskih procesa započeo je 1997. godine nakon što je Vijeće EU usvojilo strategiju (regionalni pristup)⁴¹ EU prema zemljama Zapadnog Balkana (ZB), na osnovu čega je na samitu EU u Kelnu 1999. godine pokrenut Proces stabilizacije i pridruživanja, čime se pokazalo dugoročno opredeljenje Evropske unije da se pomogne zemljama koje su obuhvaćene PSP-om (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska,⁴² Srbija i Sjeverna Makedonija, uključujući Kosovo) kao dijelom Politike proširenja EU. U vezi s tim, Evropsko vijeće je u Feiri u junu 2000. godine odobrilo da sve „zemlje Zapadnog Balkana imaju perspektivu članstva u EU“⁴³ što je zatim potvrđeno u Solunu u junu 2003. godine kroz usvajanje komunikacije „Zapadni Balkan na putu ka EU: učvršćivanje stabilnosti i povećanje prosperiteta“⁴⁴ kada je rečeno na Vijeću EU da je “budućnost ove regije u EU“,⁴⁵ kao i na narednim sastancima EU na visokom nivou, uključujući neformalni sastanak ministara vanjskih poslova u Salzburgu, u martu 2006. godine.

Bosna i Hercegovina je 16. juna 2008. godine u Luksemburgu potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa Evropskom unijom, čime je po prvi put uspostavljen formalni ugovorni odnos između Bosne i Hercegovine i Evropske unije. Ratifikacija SSP-a je završena u februaru 2011. godine, nakon što je Vijeće EU usvojilo novu strategiju za BiH. Tokom 2012. godine, održani su i sastanci Dijaloga na visokom nivou o procesu pristupanja BiH, kada je uručena Mapa puta za zahtjev za članstvo BiH u EU. Važno je istaći da u julu 2013. godine, Bosna i Hercegovina po prvi put ima granicu sa EU nakon što je Republika Hrvatska postala 28. članica EU.

⁴⁰ Ifimes - International Institute for Middle East and Balkan Studies, *Dosezi i pretpostavke ubrzanja integracije BiH u EU i NATO*, datum pristupa: 16.04.2020, <https://www.ifimes.org/ba/9481>

⁴¹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Regionalni pristup*, datum pristupa: 9.04.2020, <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4848&langTag=bs-BA>

⁴² Republika Hrvatska je postala članica EU 1. jula 2013. godine.

⁴³ Minić, Jelica i Kronja Jasmina, 2007, *Regionalna saradnja za razvoj i evropsku integraciju*, datum pristupa: 2.04.2020, <http://emins.rs/sr/publikacije/knjige/07-reg-saradnja-srp.pdf>

⁴⁴ European Union, 2006, *The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity*, datum pristupa: 29.04.2020, <https://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0027:FIN:EN:PDF>

⁴⁵ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the European Union*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 632.

Kako bi se prevazišao period stagnacije integracije BiH u EU, u avgustu 2014. godine, prvom konferencijom u Berlinu započinje Berlinski proces, „diplomatska inicijativa čiji je cilj da održi tempo procesa evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana koje su ostale bez perspektive formalnog pristupanja“⁴⁶ kao i obnova multilateralnih veza ZB i EU, te poboljšanje regionalne saradnje zemalja ZB u razvoju ekonomije i infrastrukture (agenda za povezivanje - Connectivity Agenda). Iste godine u novembru ministri vanjskih poslova Njemačke i Velike Britanije, Frank-Walter Steinmeier i Philip Hammond su predložili inicijativu o intenziviranju reformi koje će ubrzati put Bosne i Hercegovine prema Evropskoj uniji. Ovom inicijativom predloženo je da „u fokusu novog pristupa EU prema BiH budu društveno-ekonomska pitanja, vladavina prava, dobro upravljanje, kao i spremnije rješavanje institucionalnih problema, koje bi imalo veliki uticaj na život građana BiH.“⁴⁷

Vijeće EU prihvatio je ovu inicijativu, te usvojilo Zaključke 15. decembra 2014. godine,⁴⁸ u kojima je utvrđen novi pristup prema BiH, bez mijenjanja uslova za pristupanje EU. U vezi s tim, Predsjedništvo BiH je 29. januara 2015. godine usvojilo Izjavu⁴⁹ kojom se potvrđuje opredijeljenost institucija na svim nivoima vlasti za provođenje neophodnih reformi u okviru procesa pristupanja EU, koja je 23. februara podržana od oba doma državnog parlamenta BiH.⁵⁰ Ovom Izjavom je također u junu iste godine stupio na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. U ovom periodu je također usaglašena i Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godine, a Vijeće ministara BiH je krajem godine usvojilo Akcijski plan za provođenje Reformske agende na nivou Vijeća ministara BiH.⁵¹ Predsjedništvo BiH je 28. januara 2015. godine donijelo Odluku o podnošenju zahtjeva za članstvo BiH u EU,⁵²

⁴⁶ Friedrich Ebert Stiftung, 2018, *Politička analiza - Evropska (re)konekcija Balkana: Potraga za novim modalitetima suradnje*, datum pristupa: 10.04.2020, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/14571.pdf>

⁴⁷ Parlamentarna skupština BiH, 2016, *Od njemačko-britanske inicijative do aplikacije za članstvo BiH u EU*, datum pristupa: 7.04.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/4719?title=od-njemacko-britanske-inicijative-do-aplikacije-za-članstvo-bosne-i-hercegovine-u-evropsku-uniju&pageId=0>

⁴⁸ European Council, 2020, *Press Releases and statements*, datum pristupa: 29.03.2020, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/?q=&frDt=15%2F12%2F2014&frDt_submit=15%2F12%2F2014&toDt=15%2F12%2F2014&toDt_submit=15%2F12%2F2014&stDt=20160205

⁴⁹ Parlamentarna skupština BiH, 2015, *Odluka o Izjavi o opredijeljenosti*, datum pristupa: 8.04.2020, http://static.parlament.ba/doc/45175_Prijedlog%20odluke%20B.pdf

⁵⁰ Direkcija za evropske integracije BiH, 2015, *Odluka o Izjavi o opredijeljenosti*, datum pristupa: 3.04.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Uputnik/BiHkandidatskistatus/default.aspx?id=16852&langTag=hr-HR

⁵¹ Vijeće ministara BiH, 2015, *Akcioni plan za provedbu Reformske agende*, datum pristupa: 11.01.2020, http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/saopstenja_sa_sjednicu/default.aspx?id=20513&langTag=bs-BA

⁵² Predsjedništvo BiH, 2016, *19. redovna sjednica*, datum pristupa: 3.0.2020,

koju je predsjedavajući Predsjedništva BiH Dragan Čović uručio ministru vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske Bertu Koendersu, 15. februara 2016. godine, u Briselu. Zaključci o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU je razmatrao i usvojio GAC, na sastanku održanom 20. septembra 2016. godine u Briselu. Ovime se EK pozvala da podnese svoje mišljenje na zahtjev BiH za članstvo u EU, te krajem godine uručila Upitnik Bosni i Hercegovini,⁵³ koji je kasnije dopunjeno sa dodatnih 655 pitanja.

„U pripremi odgovora na 3242 pitanja iz Upitnika Evropske komisije, u 35 radnih grupa radilo je 1.083 državnih službenika sa svih nivoa vlasti, imenovanih na 1.600 pozicija. Angažirano je bilo i 15 članova Komisije za evropske integracije, te 20 članova Kolegija za evropske integracije. Održano je 70 sastanaka tijela u mehanizmu koordinacije tokom tehničke finalizacije odgovora, a pripremljeno je 20.037 stranica odgovora. Uz odgovore i priloge, dostavljen je i 1.151 akt (zakoni, podzakonski akti i sl.) na koje se referira u odgovorima.“⁵⁴ „Osim odgovora institucija BiH, Evropskoj komisiji su uručeni i odgovori 17 organizacija civilnog društva na 177 pitanja iz Upitnika. Direkcija je, simbolično prema broju poglavljia u Upitniku, izdvojila i omogućila i građanima da odgovore na 35 pitanja od opštег životnog značaja. Prikupljeno je 5347 odgovora građana BiH, koji su također uručeni Evropskoj komisiji.“⁵⁵

Vlasti Bosne i Hercegovine su 28. februara 2018. godine uručile odgovore na Upitnik, a 4. marta 2019. godine odgovore na dodatna pitanja predsjedniku Evropske komisije Jean-Claude Junckeru i komesaru za proširenje Johannesu Hahnu, nakon čega je EK usvojila strategiju za “Kredibilnu perspektivu proširenja i pojačan angažman sa Zapadnim Balkanom.“⁵⁶ Prvo Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji objavljeno je u maju 2019. godine. U njemu se navodi 14 prioriteta koje vlasti u Bosni i

<http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=69456&langTag=bs-BA>

⁵³ Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Upitnik EK i dodatna pitanja*, datum pristupa: 14.04.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Upitnik/upitnik/Archive.aspx?langTag=hr-HR&template_id=120&pageIndex=1

⁵⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *BiH uručila EK odgovore na Upitnik*, datum pristupa: 17.04.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/default.aspx?id=19653&langTag=bs-BA

⁵⁵ Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *BiH uručila EK odgovore na Upitnik*, datum pristupa: 17.04.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/default.aspx?id=19653&langTag=bs-BA

⁵⁶ Evropska komisija, 2018, *Strategija za Zapadni Balkan*, datum pristupa: 8.04.2020, <http://europa.ba/?p=54839>

Hercegovini treba da provedu kako bi ispunile uvjete za dobijanje statusa zemlje kandidatkinje za članstvo u EU.⁵⁷

Prije Lisabonskog sporazuma,⁵⁸ kriteriji za članstvo u EU nisu bili navedeni u sporazumima. U skladu sa članom 49. Ugovora o EU (TEU),⁵⁹ bilo koja evropska država može podnijeti zahtjev za članstvo, ako poštuje principe navedene u članu 6.(1) TEU⁶⁰ (sloboda, demokratija, ljudska prava i temeljne slobode i vladavina zakona). Pregovore o pristupanju Unija provodi sa svakom zemljom posebno i tretira ih na osnovu njihovih zasluga tako da put do članstva „zavisi od individualnog napretka u ispunjavanju kriterija, bez ikakve povezanosti zemalja kandidata.“⁶¹ Prema mišljenju Bomerang, Peterson i Stubb-a, „međunarodna zajednica sada vidi Zapadni Balkan kao odgovornost Evrope“, prije svega što ovaj region „predstavlja najveći test dosadašnje transformacijske moći EU.“⁶² Međutim, također smatraju da je „proširenje EU na zemlje Balkana neizvjesno i neće se desiti tako brzo, što ne bi bio slučaj kada bi Norveška, Island ili Švicarska željela aplicirati za članstvo, u tom slučaju, to bi se desilo veoma brzo.“⁶³

2. Provodenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

U novembru 2000. godine, na samitu u Zagrebu, na sastanku lidera iz EU i iz zemalja Zapadnog Balkana, potvrđena je jasna posvećenost Procesu stabilizacije i pridruživanja na osnovu Ugovora o EU (1992/1993) i ispunjavanja kriterija iz Kopenhagena (1993) i kriterija iz Madrida (1995). PSP je „dugoročan pristup i strateška politika Evropske unije prema državama

⁵⁷ Direkcija za evropske integracije BiH, 2019, *Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU*, datum pristupa: 19.03.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Uputnik/misljenje/default.aspx?id=21774&langTag=bs-BA

⁵⁸ EUR-Lex, 2007, *Lisabonski sporazum*, datum pristupa: 30.01.2020, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>

⁵⁹ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, str. 42, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

⁶⁰ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

⁶¹ Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 190.

⁶² Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 190.

⁶³ Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*, Second Edition, Oxford University Press, str. 199.

Zapadnog Balkana čiji je konačni cilj integracija ovih zemalja u EU.⁶⁴ Osnovna obilježja PSP-a podrazumijevaju:

- Jednake uslove za sve države što uključuje stabilne demokratske institucije, vladavinu prava, poštivanje i zaštitu ljudskih prava, poštivanje i zaštitu prava manjina, regionalnu saradnju, izgradnju tržišne privrede, itd;
- Jasnu perspektivu članstva u EU;
- Individualni pristup s obzirom da svaka zemlja napreduje u skladu sa svojim vlastitim, pojedinačnim uspjehom u ispunjavanju neophodnih uslova od kojih zavisi brzina kretanja države ka EU;
- Posvećenost regionalnoj saradnji kao poticaj za dalji razvoj i pomoć zemlji da stvara čvrste veze između svake države u EU.

Evropska komisija je 4. aprila 2002. godine usvojila prvi godišnji izvještaj o Procesu stabilizacije i pridruživanja za Jugoistočnu Evropu⁶⁵ koji potvrđuje strategijsku važnost PSP-a te omogućuje svakoj zemlji da sagleda svoj napredak i probleme u procesu približavanja ka EU. Na Samitu u Solunu, održanom 2003. godine, osim što je potvrđena evropska perspektiva, proces je „obogaćen elementima pretprihvate strategije tj. elementima koji su do tada bili otvoreni isključivo državama kandidatkinjama za članstvo“⁶⁶ a koji se odnose na ugovorne odnose, razvoj ekonomskih odnosa i finansijsku pomoć. Također, uvedeni su i dodatni elementi kao što su: Evropsko partnerstvo, TAIEX, Twinning, mogućnost učešća u programima Zajednice, itd.

Sam napredak u procesu stabilizacije i pridruživanja nudi uspostavljanje ugovornog odnosa između zemlje i EU, tačnije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji „omogućava okvir za uspostavljanje odnosa sa zemljama Zapadnog Balkana.“⁶⁷ To je sredstvo koje pruža „formalne mehanizme i vremenske okvire za reforme koje će BiH približiti standardima EU“,⁶⁸ koji treba doprinijeti ekonomskoj i političkoj stabilizaciji Bosne i Hercegovine, te uspostavi

⁶⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Proces stabilizacije i pridruživanja*, datum pristupa: 3.04.2020, <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4817&langTag=bs-BA>

⁶⁵ European Commission, 2002, *Western Balkans: European Commission publishes first annual report on the Stabilisation and Association Process*, datum pristupa: 4.04.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_503

⁶⁶ Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Proces stabilizacije i pridruživanja*, datum pristupa: 3.04.2020, <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4817&langTag=bs-BA>

⁶⁷ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the European Union*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 633.

⁶⁸ Delegation of the EU to BiH & EU Special Representative in BiH, *Proces Stabilizacije i pridruživanja*, datum pristupa: 5.04.2020, https://europa.ba/?page_id=493

bliskih i dugoročnih veza između ugovornih strana. Nakon što je SSP potписан između EU i BiH 2008. godine, bh. institucije imaju obavezu da usklade i u potpunosti primjenjuju postojeće domaće zakone sa zakonodavstvom i propisima EU. Tekst Sporazuma sadrži 135 članova, a podijeljen je na 10 poglavlja, 7 aneksa i 7 protokola.⁶⁹

Razvoj političkog dijaloga između BiH i EU je itekako važan dio Sporazuma čime se „unapređuje puna integracija Bosne i Hercegovine i Evropske unije, približavanje stavova između BiH i EU o međunarodnim pitanjima, regionalna saradnja i razvoj dobrosusjedskih odnosa, te zajednički stavovi o sigurnosti i stabilnosti u Evropi.“⁷⁰ Za potrebe nadzora nad primjenom i provođenjem SSP-a, predviđeno je osnivanje zajedničkih tijela EU i BiH, prije svega Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje (VSP) čiji je zadatak nadziranje primjene i provođenje ovog Sporazuma. Vijeće također razmatra sva važna pitanja u okviru Sporazuma kao i „sva druga bilateralna i međunarodna pitanja od obostranog interesa.“⁷¹ VSP se sastoji od članova Vijeća EU i EK, s jedne, i članova VM BiH,⁷² s druge strane kojim naizmjenično predsjedavaju predstavnik EU i predstavnik BiH u skladu sa odredbama Poslovnika.

Glavnu operativnu funkciju prema Evropskoj komisiji u PSP-u ima DEI BiH koja „priprema i vodi procese uspostave struktura zaduženih za provođenje Sporazuma i koordinaciju na stručnom (tehničkom) nivou.“⁷³ Sporazumom je predviđeno da se politički dijalog odvija na parlamentarnom nivou u okviru Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje (POSP),⁷⁴ koji je osnovan u novembru 2015. godine. Odbor predstavlja forum kojeg čine zastupnici PSBiH i Evropskog parlamenta kojim naizmjenično predsjedavaju član EP i član PSBiH.⁷⁵ POSP je odavno trebao usvojiti svoj poslovnik, međutim to se nije desilo zbog neslaganja delegata iz PSBiH u vezi glasanja po etničkom principu, što prema stavu delegata Evropskog parlamenta nije

⁶⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

⁷⁰ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava II, član 10, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

⁷¹ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava X, član 115, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA.

⁷² Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o utvrđivanju članova VSP-a*, datum pristupa: 8.04.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/sistemkoordinacije/default.aspx?id=20941&langTag=bs-BA

⁷³ Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, 2015, *Ko je zadužen za provođenje SSP-a?* datum pristupa: 26.01.2020, <https://eu-monitoring.ba/ko-je-zaduzen-za-provodenje-ssp-a/>

⁷⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava II, član 12, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

⁷⁵ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava X, član 121, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA.

u skladu s evropskim standardima što dodatno otežava put BiH ka evropskim integracijama. Međutim, koliko je važno ovo tijelo pokazuje iskustvo Republike Hrvatske, koja je, u skladu sa Sporazumom, za potrebe Procesa stabilizacije i pridruživanja usvojila poseban zakon⁷⁶ kojim je definisan način donošenja odluka iz nadležnosti Vijeća. Ovim zakonom, Hrvatski sabor je osigurao svoju ulogu u cijelokupnom procesu tako što je Vlada prije donošenja odluke o zauzimanju stava bila dužna dostaviti Saboru prijedlog odluke i prijedlog svog stava radi donošenja zaključka. Na osnovu iskustva Republike Hrvatske, iako Parlamentarni odbor ne donosi obavezujuće preporuke, njegovo djelovanje je od izuzetne koristi za državu kandidatkinju u procesu pregovaranja za članstvo u EU. Parlamentarni odbor omogućava direktni kontakt bosanskohercegovačkih i evropskih parlamentaraca/ki, zahvaljujući kojem bi mogli lobirati za interes BiH, ali i ideje koje bi mogle dobiti podršku u Evropskom parlamentu s obzirom da potpuna i efikasna implementacija SSP-a predstavlja preduslov za svaku dalju radnju i ocjenu EU kada je riječ o perspektivi pristupanja zemlje EU.

Odbor za stabilizaciju i pridruživanje (OSP) kao zajedničko tijelo EU i države potpisnice SSP-a pomaže Vijeću za stabilizaciju i pridruživanje u izvršenju svojih dužnosti. Odbor čine članovi Vijeća EU i članovi EK zajedno sa predstavnicima VM BiH, a odgovoran je za nadzor nad implementacijom SSP-a i političkog dijaloga dva parlamenta. Način rada Odbora se donosi u okviru Poslovnika.⁷⁷ Sporazumom se također uspostavilo i sedam pododbora i Posebna grupa za reformu javne uprave koji djeluju pod nadležnošću Odbora za stabilizaciju i pridruživanje.

3. Rezime prvog dijela

U ovom poglavlju koje detaljno opisuje poslijeratnu konsolidaciju Bosne i Hercegovine i procesa vezanih za evropske integracije, jasno se može vidjeti da su razlozi za stagnaciju prvenstveno odsutvo političke volje lidera u BiH na što ukazuju i čelnici Vijeća EU. Njihovo konstantno upozoravanje i pozivanje lidera u BiH da budu odgovorni i konstruktivni da napokon izgrade zajedničku viziju budućnosti zemlje, nedvosmisleno ukazuje na to da su ipak oni glavni razlog za male, nedovoljne korake na evropskom putu. S obzirom da se stalno provlači percepcija da su parlamenti glavni nositelji svih aktivnosti i da je njihov slab učinak na evropskom putu

⁷⁶ Hrvatski sabor, 2001, *Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju SSP-a između RH i evropskih zajednica i njihovih država članica*, datum pristupa: 1.02.2020, <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u/kronologije>

⁷⁷ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava X, član 118, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA.

razlog za čestu stagnaciju unapređenja i jačanja efikasnog funkcioniranja državnih institucija, neophodno je uspostaviti sistem u kojem će parlamenti imati vodeću ulogu u integracijskim procesima BiH. Evidentno je da Bosna i Hercegovina u ovim procesima prolazi kroz reforme koje su vrlo često bolne, prije svega zbog složene organizacijske strukture i činjenice da je BiH tranzicijska zemlja čiji se zakonodavni okvir u odnosu na one u zapadnim zemljama drastično razlikuje, ali su to procesi koji moraju biti završeni, ukoliko se želi postići strateški cilj, a to je članstvo u EU. Stoga je od ključne važnosti ispuniti 14 ključnih prioriteta kako bi BiH dobila preporuku za otvaranje pregovora o pridruživanju EU, a koji se odnose na oblasti demokratije, vladavine prava, osnovnih prava i reformu javne uprave. Međutim, kada je riječ o primatu na evropskom putu BiH, treba još jednom naglasiti da je to bez ikakve sumnje, pravna harmonizacija, često nefunkcionalne disharmoničnosti upravnog sistema koji često uzrokuje svakovrsne probleme u procesu funkcioniranja institucija u BiH. Prijeko potrebno harmoniziranje domaćeg zakonodavstva sa pravnim propisima EU ključ je za stvaranje prepostavki koje su nužne za pridruživanje BiH porodici evropskih zemalja, a garancija za te procese je jačanje parlamenta kojima treba omogućiti ulogu koja im pripada.

Također, kada je riječ o ulozi parlamenta u segmentu sproveđenja SSP-a, krucijalno je osigurati adekvatno funkcioniranje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, s obzirom da POSP ima ključni element parlamentarne podrške i veoma važnu ulogu u političkom praćenju procesa pridruživanja. Nažalost, ova parlamentarna dimenzija SSP-a još uvijek ne funkcioniра na adekvatan način, jer POSP koji je osnovan još prije pet godina nije usvojio poslovnik o radu zbog insistiranja nekih delegata iz BiH na uvrštavanju odredbi o glasanju po etničkom principu, što prema stavu delegata Evropskog parlamenta nije u skladu s evropskim standardima. U februaru 2020. godine, Zajednička komisija za evropske integracije (ZKEI) PSBiH konačno je usvojila prijedlog o članovima delegacije BiH u POSP-u u kojem bi Delegacija PSBiH imala 13 članova, od kojih bi 12 bili članovi ZKEI, dok bi trinaestog člana predložio Zajednički kolegij oba doma PSBiH. Međutim, odluka Zajedničkog kolegija, kao tijela nadležnog za donošenje odluka u PSBiH, još uvijek nije donesena. Imajući u vidu mogućnost dobijanja statusa zemlje kandidatkinje, neophodno je da POSP što prije postane u potpunosti operativan i svršishodan, ali i da dijalog s Evropskim parlamentom postane redovna praksa, o čemu govori iskustvo drugih zemalja u procesu proširenja, a što je u Mišljenju Komisije navedeno kao jedan od prioriteta.

Drugi dio

Uloga parlamenata u procesu pristupanja EU

Za nacionalne parlamente se može reći da na dva načina učestvuju u donošenju odluka u EU: „pretežno *indirektno*, putem svojih vlada, i *direktno*, što je novouspostavljena funkcija na osnovu Lisabonskog ugovora.“⁷⁸ Uprkos činjenici da su EU/Evropske zajednice formirane i utemeljene na međunarodnim ugovorima, EU nije samo obična međunarodna organizacija ili međunarodni ugovor. Ona je „nadnacionalna zajednica država čije države članice obavljaju svoje dužnosti u bliskoj međusobnoj saradnji i putem institucija EU.“⁷⁹ Logično, to znači da „članstvo zahtijeva prenos dijela suverenosti država članica u odlučivanju na institucije EU.“⁸⁰ Najznačajnija posljedica pridruživanja države EU je prenos ovlasti (zakonodavne nadležnosti) na EU. S obzirom na to da je Evropsko vijeće konačno i vrhovno zakonodavno tijelo u EU, koje čine predstavnici vlada država članica, ovo je ozbiljna posljedica za nacionalne parlamente, jer se „dio njihovog suvereniteta prenosi na njihovu(e) vladu(e) u procesu odlučivanja EU.“⁸¹

U tom pogledu, neizbjegna je potreba za postupkom parlamentarne kontrole nad vladama. Ovaj postupak ima poseban naziv u okvirima EU: „parlamentarni nadzor nad vladama u procesu donošenja odluka u EU, a uvodi ga svaka država članica u svoj nacionalni zakonodavni sistem.“⁸² To je direktno učestvovanje nacionalnih parlamenata u ostvarivanju uticaja na donošenje odluka u EU. Stoga se može reći da u pristupnom procesu, značajnu ulogu ne igraju samo vlade, već su ključni učesnici i parlamenti. Naravno svaki parlament ima različite političke i pravne modele za obavljanje poslova vezanih za EU, pa se tako i politički i organizacijski modeli razlikuju. Međutim, poslovi i zadaci koje trebaju obaviti parlamenti u pristupnom procesu su svugdje prilično slični, među kojima su i oni najvažniji: „ustavni zadaci, zadaci usklađivanja zakonodavstva, zadaci praćenja i nadzora, zadaci informiranja i međuparlamentarni zadaci.“⁸³

⁷⁸ Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag, str. 32.

⁷⁹ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the European Union*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 56.

⁸⁰ Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag, str. 32.

⁸¹ Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag, str. 32.

⁸² Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenata u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

⁸³ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenata u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

Što se tiče učestvovanja nacionalnih parlamenta u procesu odlučivanja u EU, „kontrola supsidijarnosti⁸⁴ i učestvovanje u međuparlamentarnoj diplomatiji mogu se okarakterizirati kao primjeri direktnog učestvovanja parlamenta, dok se ustavni, te zadaci usklađivanja i nadzora svrstavaju u neindirektno učestvovanje.⁸⁵ Kroz razvoj procesa evropskih integracija, sve se veća pažnja posvećuje konceptu parlamentarizma, koji se promiče na dva načina: kroz veću ulogu EP kroz zakonodavca u donošenju odluka u EU u skoro svim oblastima politika i kroz „povećanu mogućnost direktnog uticaja nacionalnih parlamenta na prijedloge zakonskih akata EU.“⁸⁶ Ovo posljednje znači da su s Lisabonskim ugovorom nacionalni parlamenti⁸⁷ „dobili pravo vršenja kontrole sukladnosti nacrtu zakonodavnih akata s načelom supsidijarnosti.“⁸⁸

Prema članu 12. Ugovora o Evropskoj uniji⁸⁹ o funkcijama i ulogama nacionalnih parlamenta, parlamenti doprinose dobrom funkcioniranju EU tako što ih, pored ostalog, institucije Unije obavještavaju i prosljeđuju im nacrte zakonodavnih akata, te provjerom poštivanja načela supsidijarnosti, zatim učestvovanjem u postupcima revizije Ugovora, kao i učestvovanjem u međuparlamentarnoj saradnji među nacionalnim parlamentima i s Evropskim parlamentom. Izvori zakonskih odredaba Lisabonskog ugovora o nacionalnim parlamentima mogu se pronaći u tekstu Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Evropske unije (TFEU), Protokolu o ulozi nacionalnih parlamenta (PRNP) i Protokolu o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti (PAPSP).⁹⁰

1. Parlamenti⁹¹ u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini, kao složenoj državi, nadležnosti su podijeljene između državnog, entitetskog i kantonalnog nivoa, odnosno nivoa Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, „što za

⁸⁴ Evropski parlament, *Načelo supsidijarnosti*, datum pristupa: 16.02.2020, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/7/nacelo-supsidijarnosti>

⁸⁵ Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag, str. 32.

⁸⁶ Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 126.

⁸⁷ Prema trenutnoj terminologiji EU, pojam „nacionalni parlament“ koristi se za parlamente na državnom nivou, tj. u slučaju Bosne i Hercegovine to se odnosi na Parlamentarnu skupštinu BiH.

⁸⁸ Szalay Klára, 2005, *Scrutiny of EU Affairs in the National Parliaments of the New Member States*, Hungarian National Assembly, str. 71.

⁸⁹ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, str. 20, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

⁹⁰ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, str. 203, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

⁹¹ Termin „parlamenti u BiH“ se odnosi na Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine (PSBiH), Parlament Federacije Bosne i Hercegovine (PFBIH), Narodnu skupštinu Republike Srpske (NSRS) i Skupštinu Brčko Distrikta BiH (SBD).

posljedicu ima i podjelu u zakonodavnoj nadležnosti između različitih nivoa vlasti.⁹² Iako su nadležnosti podijeljene i decentralizirane, politički sistem BiH poštuje trodiobu vlasti. Formiranje zakonodavne vlasti na višim nivoima uslovljeno je indirektnim izborom u domove/vijeće naroda na entitetskom odnosno državnom nivou, što čitav parlamentarni sistem Bosne i Hercegovine čini međusobno uslovljenim u pravcu niži zakonodavni organi - viši zakonodavni organi.

Izvršnu vlast na državnom nivou vrši Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara, zakonodavnu vlast vrši PSBiH, sudska vlast vrši Sud BiH i Tužilaštvo BiH. Kada je riječ o Federaciji BiH, izvršnu vlast vrše predsjednik i dva potpredsjednika FBiH i Vlada FBiH, zakonodavnu vlast vrši Parlament FBiH, sudska vlast vrši Vrhovni sud FBiH. Na nivou Republike Srpske, izvršnu vlast vrši predsjednik i dva potpredsjednika RS-a i Vlada RS-a, zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština RS-a i Vijeće Naroda RS-a, sudska vlast vrši Vrhovni sud RS-a, okružni sudovi i osnovni sudovi. Na nivou kantona, izvršnu vlast vrši premijer kantona i vlada kantona, zakonodavnu vlast skupština kantona, sudska vlast vrše kantonalni i općinski sudovi.

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je najviši zakonodavni organ Bosne i Hercegovine koji se sastoji od dva doma - Doma naroda (DN) i Predstavničkog doma (PD) - sve zakonodavne odluke donose se usvajanjem u oba doma PSBiH. Dom naroda PSBiH čini 15 delegata, od kojih su „dvije trećine, po pet Bošnjaka i Hrvata, delegati iz Federacije BiH, a jedna trećina, pet Srba, delegati iz RS-a.“⁹³ „Nominirane bošnjačke, odnosno hrvatske delegate iz Federacije BiH biraju bošnjački, odnosno hrvatski delegati u Domu naroda Federacije BiH, dok delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština RS-a.“⁹⁴ Oba Doma imaju predsjedavajućeg i dva zamjenika predsjedavajućeg. Predstavnički dom ima 42 člana, od kojih se „dvije trećine neposredno biraju s teritorije Federacije BiH, a jedna trećina s teritorije RS-a.“⁹⁵ Kvorum čini većina svih članova izabralih u Predstavnički dom.⁹⁶ Mandat izabralih članova PSBiH do 2002. bio je dvije godine, a nakon izbora 2002. godine, biraju se i delegiraju na mandat od četiri godine.

⁹² Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, 2019, *Politički sistem BiH*, datum pristupa: 11.4.2020, http://www.pfsa.unsa.ba/pf/wp-content/uploads/2019/11/Politicki_sistem_Bosne_i_Hercegovine.pdf

⁹³ Parlamentarna skupština BiH, *Dom naroda-opći podaci*, datum pristupa: 21.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/36?title=Op%C4%87ipodaci>

⁹⁴ Parlamentarna skupština BiH, *Dom naroda-opći podaci*, datum pristupa: 21.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/36?title=Op%C4%87ipodaci>

⁹⁵ Parlamentarna skupština BiH, *Predstavnički dom-opći podaci*, datum pristupa: 19.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/58?title=Op%C4%87ipodaci>

⁹⁶ Parlamentarna skupština BiH, *Predstavnički dom-opći podaci*, datum pristupa: 19.3.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/58?title=Op%C4%87ipodaci>

Domovi PS vrše zakonodavnu, informativnu i kontrolnu aktivnost i reguliraju unutrašnju organizaciju i način svog rada. PSBiH, između ostalog, donosi zakone, odobrava budžet i odlučuje o izvorima i iznosu prihoda za finansiranje institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH, potvrđuje imenovanje predsjedavajućeg i članova VM, daje saglasnost za ratifikaciju međunarodnih ugovora i odlučuje o drugim pitanjima neophodnim za provođenje njenih ovlaštenja ili dodijeljenih sporazumom entiteta. PD ima sedam, DN tri stalne komisije, te šest zajedničkih komisija.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, prema Ustavu FBiH, najviše je zakonodavno tijelo Federacije BiH koji se sastoji od dva doma - Doma naroda i Predstavničkog doma. Dom naroda se sastoji od 58 izaslanika od kojih po „17 izaslanika iz reda svakog od konstitutivnih naroda i 7 izaslanika iz reda ostalih.⁹⁷ Dom naroda iz reda svojih članova bira predsjedavajućeg i dva potpredsjedavajuća, koji ne mogu biti iz istog konstitutivnog naroda. Predstavnički dom sastoji se od 98 poslanika, koji se „biraju demokratskim putem na neposrednim izborima, tajnim glasanjem, na teritoriji cijele Federacije, u skladu sa Ustavom Federacije i Izbornim zakonom BiH.⁹⁸ Mandat poslanika u Predstavničkom domu je četiri godine. PD ima predsjedavajućeg i dva potpredsjedavajuća, a njegove nadležnosti, pored ostalih, su: izbor i smjena predsjednika i dva potpredsjednika Federacije, potvrđivanje imenovanja Vlade Federacije većinom glasova, davanje ovlaštenja kantonima da zaključuju sporazume sa državama i međunarodnim organizacijama, uz saglasnost PSBiH i donošenje budžeta Federacije. PD ima 26, DN 19 stalnih komisija i odbora, te dvije zajedničke komisije.

Narodna skupština Republike Srpske je zakonodavni organ u strukturi vlasti RS-a. Obavlјajući normativne, kontrolne, regulatorne i izborne funkcije iz svoje nadležnosti, „centralna je institucija parlamentarnog uređenja Republike Srpske.“⁹⁹ Sastav skupštine čine 83 narodna poslanika, izabrana na neposrednim parlamentarnim izborima. Od 2002. godine, poslanici se biraju na četvorogodišnji mandat. NSRS odlučuje o „promjenama Ustava RS-a, donosi zakone, druge propise i opće akte, budžete i završne račune, utvrđuje teritorijalnu organizaciju, raspisuje referendum, raspisuje javni zajam i odlučuje o zaduženju RS-a, raspisuje izbore poslanika NS i

⁹⁷ Parlament FBiH, *Dom naroda*, datum pristupa: 26.03.2020,

<https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=7>

⁹⁸ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, datum pristupa: 28.03.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

⁹⁹ Narodna skupština RS, O Narodnoj skupštini, datum pristupa: 29.3.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/o-narodnoj-skup%C5%A1tini>

predsjednika RS-a, bira, imenuje i razrješava funkcionere, u skladu sa Ustavom i zakonom vrši kontrolu rada Vlade i njenih organa, daje amnestiju i bira delegate iz NSRS u Dom Naroda PSBiH.¹⁰⁰ Načela koja uređuju rad Sekretarijata NSRS-a su predviđena Ustavom RS¹⁰¹ i Poslovnikom Narodne skupštine.¹⁰² NSRS ima 20 stalnih odbora, dvije komisije i Vijeće nacionalnih manjina.

Skupština Brčko distrikta BiH je zakonodavno tijelo Distrikta, u čijoj je nadležnosti određivanje opće politike Distrikta. Skupština se sastoji od 31 zastupnika, od kojih „dva zastupnika predstavljaju nacionalne manjine u Distriktu.“¹⁰³ Zastupnici se biraju na „općim, slobodnim, otvorenim i neposrednim izborima, tajnim glasanjem, u skladu sa zakonima BiH i Distrikta.“¹⁰⁴ Mandat Skupštine je četiri godine. Nadležnosti Skupštine su: usvajanje Statuta Distrikta, Poslovnika o radu, budžeta i zakona Distrikta i njihovih izmjena i dopuna, usvajanje odluka i rezolucija, izbor i razrješenje predsjednika i potpredsjednika Skupštine i gradonačelnika Distrikta, nadgledanje rada Vlade i cjelokupne uprave Distrikta. SBD ima 17 stalnih komisija

2. Parlamentarna tijela u BiH koja se bave evropskim integracijama

U nacionalnim parlamentima, politička tijela za poslove EU obično su, pored ostalih zadataka, zadužena za usklađivanje zakonodavstva s pravnom tečavinom EU, nadzor, pružanje informacija sektorskim komisijama, plenarnom sastavu, predsjedavajućem i individualnim članovima u vezi s EU ili međuparlamentarne zadatke. Kada je riječ o nacionalnim parlamentima zemalja članica EU, ove posebne evropske jedinice imaju različite nazive, kao npr: „Radna grupa za analizu dokumenata EU u slučaju Belgije, Odjel za evropsko pravo u Parlamentu Bugarske, službenici za evropska pitanja u Parlamentu Kipra, Jedinica za pitanja EU Parlamentarnog instituta pri Parlamentu Češke, Savjetodavna jedinica za pitanja EU u Parlamentu Danske, Evropski odjel njemačkog Bundestaga, Odjel za odnose s EU talijanskog Zastupničkog doma, Evropska jedinica u okviru Uprave za međunarodne odnose u Parlamentu Luksemburga, Jedinica

¹⁰⁰ Twinning projekat, 2014, *Parlamenti korisnici projekta iz BiH*, datum pristupa: 16.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/parlamenti-korisnici-projekta-iz-bih>

¹⁰¹ Narodna skupština RS, *Ustav RS*, član 78, datum pristupa: 29.03.2020, https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf

¹⁰² Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, datum pristupa: 7.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

¹⁰³ Skupština Brčko distrikta, *O Skupštini*, datum pristupa: 12.04.2020, <https://skupstinabd.ba/ba/o-skuptini.html>

¹⁰⁴ Skupština Brčko distrikta, *O Skupštini*, datum pristupa: 12.04.2020, <https://skupstinabd.ba/ba/o-skuptini.html>

za pitanja EU u poljskom Senatu, Uprava za evropske poslove rumunjskog Senatula, Odjel za EU Parlamenta Grčke i Jedinica za koordiniranje pitanja EU švedskog Riksdaga. U Parlamentu Španjolske, Odjel za vanjske poslove također okuplja resurse za određene aktivnosti u svezi s praćenjem aktivnosti EU, a oba slovenska doma imaju i pravnog savjetnika za pitanja EU. Evropski odjel u Parlamentu Mađarske također učestvuje u nadzoru nad pitanjima EU, te obavlja i brojne druge zadatke u vezi s EU, npr. priprema biltena o EU.^{“¹⁰⁵} Veliki broj parlamenata ima i svoje predstavnike u Briselu kao dio raspoloživog osoblja koje može učestvovati u postupcima nadzora u EU. U većini slučajeva, „zadaci jedinica za evropske poslove, posebno pitanje nadzora, regulirani su različitim pravnim aktima, ustavom, posebnim zakonima ili propisima vlade ili poslovnikom.“¹⁰⁶

Nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, reguliranje nadzora u različitim državama članicama može se opisati na sljedeći način: U 12 država članica EU nadzor je reguliran ustavom ili ustavnim aktima (Austrija, Kipar, Češka, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Litva, Nizozemska, Rumunija, Slovačka i Slovenija), posebnim zakonom (Belgija, Danska, Njemačka, Irska, Italija, Litva, Poljska i Portugal ili poslovnikom (Estonija, Bugarska, Luksemburg, Malta, Španjolska).¹⁰⁷ U vezi sa navedenim, na osnovu iskustava zemalja članica EU, uspostavljanje parlamentarnih tijela koja se bave evropskim pitanjima treba poslužiti kao osnova za efikasnije nadgledanje usklađivanja zakonodavstva s pravnom tečevinom, kako se navodi u njihovim internim aktima, kao i u poslovcima parlamenata u BiH.¹⁰⁸ S obzirom da BiH prolazi kroz „treću tzv. evropsku tranziciju ili popularno nazvanu briselsku fazu standardizacije dejtonske države BiH u savremenu državu po evropskim kriterijima,¹⁰⁹ proces integracije BiH u EU, zahtijeva visok nivo konsenzusa i koordinacije unutar političkog sistema, posebno kada je riječ o glavnim akterima i nosiocima ovog procesa - parlamenti tj. parlamentarna tijela koja se bave evropskim integracijama.

¹⁰⁵ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 17.

¹⁰⁶ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 20.

¹⁰⁷ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 21.

¹⁰⁸ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 62.(g), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 52.(g), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

¹⁰⁹ CPCD, 2005, *BiH od regionalnih integracija do EU*, str. 62, datum pristupa: 22.03.2020, <http://civilnodrustvo.ba/media/45447/bosna-i-hercegovina-od-regionalnih-integracija-do-evropske-unije.pdf>

2.1. Parlamentarna skupština BiH

Kada je riječ o PSBiH, u razgovoru sa predstavnikom iz PSBiH,¹¹⁰ većina tijela u PSBiH, kao i svakom drugom parlamentu, ima određene zadaće i odgovornosti vezane za evropske integracije „budući da je zadatak parlamenta transponirati evropsku pravnu tečevinu, koja se opet referira na izuzetno širok spektar društvenog, ekonomskog i uopće pravnog poretku.“ Ipak, u funkcionalnom smislu, u PSBiH postoje dva tijela koja su zadužena isključivo za evropske integracije, a to su: Zajednička komisija za evropske integracije, kao parlamentarno tijelo, te Sektor za Evropsku uniju, kao specijalizirana stručna služba Sekretarijata PSBiH koji se sastoji od Odjela za evropske poslove, koordinaciju i programe podrške EU i Odjela - Parlamentarnog centra za evropske integracije. Ustavnopravna komisija i Zakonodavno-pravni sektor djeluju kao „specijalizirana služba unutar Zajedničke službe dvaju domova“¹¹¹ i obavljaju poslove podrške u pogledu zakonodavne i nadzorne uloge PSBiH. Zajednička komisija za evropske integracije broji 12 članova, po šest iz svakog doma, a njene nadležnosti su utvrđene u poslovcima oba doma.¹¹² ZKEI ima dva uposlenika (sekretara i jednog službenika) koji obavljaju i stručne zadatke kao i administrativno/tehničke zadatke.

U razgovoru sa ekspertom iz EU,¹¹³ kako bi se podržao rad komisija u oblasti usklađivanja sa zakonodavstvom EU, potrebno je uspostaviti zasebnu jedinicu koja bi bila posvećena usklađivanju zakonodavstva, a koja bi pratila cijeli postupak implementacije u svim komisijama, uključujući ZKEI i pružala stručne savjete u vezi sa različitim poglavljima pravne tečevine EU. Samim tim bi se trebala jačati saradnja sa DEI BiH kako bi se vršila razmjena informacija o harmoniziranju propisa. Kada je riječ o radu i sastancima ZKEI, u ovom mandatu 2018-2020, održane su samo dvije sjednice komisije, od kojih je jedna konstituirajuća. Odjel za evropske integracije u PSBiH je uspostavljen kao ured podrške da bude i produžena ruka ZKEI-u. U okviru PS, Zakonodavno-pravni sektor¹¹⁴ također pruža savjetodavnu podršku radnim

¹¹⁰ Omar Filipović, šef Odjela za evropske poslove, koordinaciju i programe podrške EU u PSBiH, datum razgovora: 10.04.2020.

¹¹¹ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 118.(2), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

¹¹² Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 57, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 51, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

¹¹³ Zoltan Horvath, šef Direktorata za vanjske poslove u Narodnoj skupštini Mađarske / voditelj sva tri tvining projekta EU u BiH, datum razgovora: 20.04.2020.

¹¹⁴ Parlamentarna skupština BiH, *O Zajedničkoj službi*, datum pristupa: 17.04.2020,

tijelima, stranačkim grupama i klubovima naroda pri izradi zakonodavnih prijedloga, te „stručnu podršku poslanicima i delegatima, kao i službama Sekretarijata PSBiH u obavljanju poslova i realizaciji aktivnosti koje su u vezi s procesom integriranja BiH u EU i koordinira aktivnosti u vezi s procesom evropskih integracija s drugim zakonodavnim tijelima u BiH.“¹¹⁵ Prema mišljenju predstavnika institucije, Sektor za EU je potrebno ojačati sa određenim brojem ljudi s posebnim poznavanjem prava EU, a naročito usklađivanja zakonodavstva s propisima EU. Kada je riječ o koordinaciji i saradnji sa uredima za evropske integracije entiteskih parlamenta, po riječima predstavnika PS, potrebno je dodatno osnažiti, s obzirom da se parlamenti kreću u istom pravcu, ali trenutno idu odvojenim kolosjecima. Dosadašnja saradnja zavisi od inicijativa i aktivnosti predsjedavajućih i članova parlamenta i odvija se po potrebi.

Iako nije u okviru PSBiH, ovdje je potrebno naglasiti Direkciju za evropske integracije BiH, koja je pod direktnom nadležnošću predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH (osnovana Zakonom o Vijeću ministara BiH),¹¹⁶ sa zadatkom da koordinira proces integracije BiH u EU. Osim Zakonom o Vijeću ministara BiH, uloga DEI-ja u procesu evropskih integracija precizno je definirana i Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave u BiH,¹¹⁷ te Odlukom o Direkciji za evropske integracije.¹¹⁸ Direkcija je preuzela nadležnosti bivšeg Ministarstva za evropske integracije Bosne i Hercegovine koje je formirano odlukom Predstavničkog doma PSBiH od 22. juna 2000. godine. Direkcija je centralno tijelo zaduženo za koordinaciju aktivnosti institucija i organa vlasti BiH u procesu priključenja BiH EU, te osim uloge „glavnog koordinatora“,¹¹⁹ također obavlja poslove koji se odnose na usklađivanje aktivnosti organa vlasti u BiH i nadzor nad provođenjem odluka koje donose nadležne institucije u BiH, a koje se odnose na odgovarajuće aktivnosti potrebne za evropske integracije. Ovo tijelo je u izvjesnoj mjeri i dio post-dejtonske evolucije i odraz razumijevanja potreba procesa integracija.

<https://www.parlament.ba/Content/Read/201?title=OZajedni%C4%8Dkojslu%C5%BEbi>

¹¹⁵ Parlamentarna skupština BiH, Sektor za EU, datum pristupa: 29.03.2020,

<https://www.parlament.ba/Content/Read/305?title=Sektor-za-Evropsku-uniju&lang=bs>

¹¹⁶ Vijeće ministara BiH, 2003, Zakon o VM BiH, datum pristupa: 5.03.2020,

http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=12235&langTag=hr-HR

¹¹⁷ Agencija za državnu službu BiH, 2003, *Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH*, član 18, datum pristupa: 26.02.2020,

http://www.ads.gov.ba/v2/attachments/1978_ZAKON_O_MINISTARSTVIMA_INTEGRALNI.pdf

¹¹⁸ Direkcija za evropske integracije BiH, 2003, *Odluka o Direkciji za evropske integracije BiH*, datum pristupa: 23.01.2020, <http://dei.gov.ba/dei/direkcija/default.aspx?id=15629&langTag=bs-BA>

¹¹⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, *O Direkciji*, datum pristupa: 21.01.2020,

<http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/default.aspx?id=9950&langTag=bs-BA>

2.2. Parlament Federacije BiH

Tijela uključena u procese evropskih integracija i postupak usklađivanja zakonodavstva na nivou Parlamenta FBiH su Komisije za evropske integracije Predstavničkog doma (2011)¹²⁰ i Doma naroda (2015)¹²¹ (dvije odvojene komisije koje se sastoje od kolegija tj. predsjednika klubova iz oba doma) i Uredi za evropske integracije PD i DN. Predstavnički dom Parlamenta FBiH je tek u januaru ove godine usvojio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji na osnovu kojeg se uspostavio Ured, međutim formalno Ured još uvijek nije uspostavljen niti popunjen zbog nedostatka političkog dogovora rukovodstva PD, tako da ove poslove obavlja savjetnica u kabinetu predsjedavajućeg PD, dok je Ured u DN uspostavljen u decembru 2019. godine sa dva uposlenika koja nemaju dovoljno stručnog iskustva u ovoj oblasti. Na osnovu razgovora sa sekretarkom Doma,¹²² osim što uredi nisu popunjeni adekvatnim brojem osoba, nedostaje adekvatna obučenost trenutnih zaposlenih posebno kada je riječ o stručnosti iz ove oblasti i poznавању engleskog jezika.

Kada je riječ o Komisijama za evropske integracije i njihovim nadležnostima, po preporukama voditelja¹²³ tvining tima, s obzirom da je PFBiH jedini parlament na svijetu koji ima dvije iste komisije sa istim ciljem, poslovnike oba doma bi trebalo revidirati kako bi se uspostavila jedna - Zajednička komisija za evropske integracije, kako bi se jasno utvrdile obaveze i nadležnosti u vezi sa provjerom usklađenosti zakonodavnih prijedloga s pravnom tečevinom EU. Važno je istaći da ni jedna komisija ne uključuje provjeru harmoniziranja zakonodavnih prijedloga sa pravnom tečevinom EU. Također, prema mišljenju predstavnice iz PFBiH,¹²⁴ komisije ne rade kao pravo kontrolno tijelo nad aktivnostima usklađivanja zakonodavstva od strane vlade ili aktivnostima koje su vezane za nadzor nad radom vlade u drugim poljima koja se tiču EU.

Kao posljedica toga, nije uspostavljena nikakva struktura koja bi pomogla ulozi parlamenta u procesu usklađivanja. Komisije rijetko zasjedaju, u ovom mandatu 2018-2022,

¹²⁰ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 59.(3a), datum pristupa: 28.03.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

¹²¹ Odluka DN PFBiH br. 02-05-1293/15

¹²² Stela Ibrović, sekretarka Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, datum razgovora: 11.04.2020.

¹²³ Zoltan Horvath, šef Direktorata za vanjske poslove u Narodnoj skupštini Mađarske / voditelj sva tri tvining projekta EU u BiH, datum razgovora: 20.04.2020.

¹²⁴ Stela Ibrović, sekretarka Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, datum razgovora: 11.04.2020.

održana su samo dva sastanka, od kojih je jedan konstituirajući, a drugi informativne prirode. Ova tijela imaju svoje sekretare koji su državni službenici Parlamenta, dok politički klubovi PFBiH nemaju dodijeljene stručnjake niti postoje strukture u PFBiH koje učestvuju u procesu usklađivanja zakonodavstva. S tim u vezi, Parlament FBiH se u potpunosti oslanja na Vladu Federacije BiH. U oba Doma također postoje Zakonodavno-pravne komisije koje razmatraju zakonodavne prijedloge samo u pogledu njihove usklađenosti sa Ustavom FBiH i pravnim sistemom FBiH.

Program rada Vlade FBiH je osnova za izradu programa rada Parlamenta tako da na nivou izvršne vlasti Federacije BiH postoje dva ureda u okviru ove oblasti: Ured Vlade FBiH za evropske integracije,¹²⁵ koje je predviđeno da bude „ključno tijelo za sveukupnu koordinaciju programa pomoći EU i drugih integracijskih aktivnosti u Federaciji BiH“¹²⁶ i Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU, koje je trenutno po riječima dužnosnika¹²⁷ „glavni akter za provjeru usklađenosti preliminarnih i podnesenih zakonodavnih prijedloga (koje prima od resornih ministarstva FBiH i drugih institucija FBiH) sa pravnom tečevinom EU.“ Ured Vlade FBiH za evropske integracije trenutno ima zaposleno četiri državna službenika uključujući rukovodioca Ureda, a Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU ima 14 osoba. Iz razgovora se također moglo zaključiti da ne postoji redovna saradnja između ove dvije ključne institucije na federalnom nivou niti redovna razmjena informacija, osim kada se za to ukaže potreba. Isto tako, članovi Vlade nisu obavezni da prisustvuju na sjednicama komisija, a parlamentarni nadzor PFBiH nad aktivnostima Vlade u procesu evropskih integracija je potrebno itekako osnažiti, s obzirom da sada, po mišljenju sagovornika, praktično i ne postoji.

2.3. Narodna skupština Republike Srpske

Odbor za evropske integracije i regionalnu saradnju (OEIRS)¹²⁸ uspostavljen je 2004. godine nakon izmjena Poslovnika kao radno tijelo Narodne skupštine RS-a. Odbor broji devet

¹²⁵ Vlada FBiH, 2013, *Uredba o uredu Vlade FBiH za evropske integracije*, datum pristupa: 25.02.2020, <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2013/uredbe/25.html>

¹²⁶ Službeni list FBiH br. 49/07, 35/12 i 38/17, datum pristupa: 24.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

¹²⁷ Adnan Tatar, potpredsjednik Komisije za evropske integracije i uposlenik Ureda za evropske integracije Vlade FBiH, datum razgovora: 07.04.2020.

¹²⁸ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 76, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

članova od kojih se predsjednik, zamjenik predsjednika i pet članova biraju iz reda narodnih poslanika u Narodnoj skupštini i dva vanjska člana koja nisu iz reda narodnih poslanika. Predsjednik Odbora bira se iz reda opozicije.¹²⁹ OEIRS je formiran, pored ostalog, da prati i usklađuje pravni sistem RS-a sa pravnim sistemom EU i nadležno¹³⁰ je da razmatra pitanja iz oblasti evropskih integracija, a koja su u vezi sa zakonodavnom nadležnošću, kao što je razmatranje svih zakonskih akata sa stanovišta njihove usklađenosti sa pravnom tečevinom EU, obavezama koje za BiH i entitet RS-a proističu iz procesa približavanja, te uspostavlja i održava saradnju sa parlamentima pokrajina, regija, zemalja regiona, drugim zemljama i institucijama EU. NSRS je, u okviru organizacijskog dijela Zakonodavno-pravnog odjeljenja, početkom 2015. godine uspostavila Odsjek za evropske integracije i međunarodne aktivnosti NSRS-a koji se bavi integracijama u EU i pruža potrebnu stručnu pomoć u pitanjima koje se odnose na proces evropskih integracija (priprema mišljenja, analize, podatke na zahtjev narodnih poslanika, pisanje i učešće u projektima, izrada informativnih biltena i dr.) i ostvaruje saradnju sa sličnim tijelima u parlamentima BiH i regionu. Odsjek prema sistematizaciji radnih mesta ima tri zaposlena.

U pisanoj korespondenciji sa predstavnicom Odbora iz NSRS-a¹³¹ kojeg još čine i dva viša stručna saradnika, saradnju sa Vladom RS-a je ocijenila svakodnevnom koja podrazumijeva razmjenu mišljenja i informacija u vezi sa procesom evropskih integracija, s obzirom da je u zakonodavnom postupku Vlada najčešće predlagač zakonskih i drugih akata koje Odbor za evropske integracije i regionalnu saradnju obavezno razmatra. Međutim, saradnja sa državnim i federalnim parlamentom se ne odvija redovno, već više po potrebi. Kada je riječ o podjeli nadležnosti između odbora NSRS, „više odbora je nadležno za isto poglavje pravne tečevine EU, što može uzrokovati poteškoće u postupku usklađivanja sa zakonodavstvom EU, pa bi stoga strukture za podršku OEIRS-a trebalo ojačati.“¹³² Posebno je naglašen postupak zaštite „vitalnog nacionalnog interesa“ koji je na raspolaganju Vijeću naroda RS-a, a koji bi trebao razmotriti

¹²⁹ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 76, datum pristupa: 10.04.2020,
<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

¹³⁰ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 77, datum pristupa: 10.04.2020,
<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

¹³¹ Andrijana Marjanović, rukovoditeljica Odsjeka za evropske integracije i regionalnu saradnju NSRS-a, datum pisane korespondencije: 8.04.2020.

¹³² Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 91.

„princip primata prava EU kako bi se garantirala djelotvornost postupka usklađivanja zakonodavstva sa EU.“¹³³

2.4. Skupština Brčko distrikta

Ova Skupština ima uspostavljanu Komisiju za evropske integracije od 2013. godine kojoj stručnu podršku pruža Stručna služba Skupštine, konkretno stručni saradnik za pravna pitanja i harmonizaciju propisa koji nema dovoljno stručnog iskustva u ovoj oblasti i potreban nivo poznavanja engleskog jezika. Komisija broji sedam članova i ima nadležnost, pored ostalih, da razmatra opća pitanja u vezi s evropskim integracijama. Iako bi trebala biti zadužena za sve slučajeve usklađivanja zakonodavstva, još uvijek nije počela s ispunjavanjem takvih zadataka. Stoga se u praksi usklađivanjem zakonodavstva bavi Zakonodavna komisija SBD.¹³⁴ Na nivou Vlade također postoji posebna centralizirana jedinica, a to je Zakonodavni ured u Uredu gradonačelnika koji je također nadležan za usklađivanje zakonodavstva i u kojemu se nalazi šest osoba od koji se četiri bave pitanjima harmoniziranjem sa zakonodavstvom EU. Zakonodavni ured također daje mišljenja o tome da li su zakonodavni prijedlozi i podzakonski akti u saglasnosti s unutrašnjim pravnim poretkom kao i sa zakonima EU. Po mišljenju sagovornika iz SBD,¹³⁵ pomoći i sve neophodne informacije Skupština također dostavlja, a posebno Odjeljenje za evropske integracije koje je u sastavu Vlade BD. Međutim, ne postoje zakonski propisi za planiranje i usklađivanje zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, koji se primjenjuju i na Vladu i na Skupštinu, kao ni propisi koji reguliraju odnose između ove dvije institucije vezano za proces integracije.

3. Mehanizmi koordinacije i saradnje parlamenata u BiH u procesu integracije u EU

U posljednjih 20 godina sve sadašnje države članice EU morale su unaprijediti vlastite sisteme koordinacije između različitih institucija i nivoa vlasti, jer su „morale pokazati da aktivno

¹³³ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation harmonisation*, EU Twinning Project, str. 92.

¹³⁴ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 49, datum pristupa: 15.04.2020, https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

¹³⁵ Mihailo Simikić, stručni savjetnik za pitanja evropskih integracija u SBD, datum pisane korespondencije: 9.04.2020.

učestvuju u kreiranju politika EU-a, ali i da efikasno preuzimaju i provode dogovorene politike, pravila i standarde.“¹³⁶ Usvajanje efikasnoga koordinacionog mehanizma je „bitna prepostavka za napredak BiH na putu ka članstvu u EU, ali je u isto vrijeme i instrument za poboljšanje kvalitete načina na koji se donose odluke u BiH.“¹³⁷ Kada se govori o koordinacionim mehanizmima u BiH, prvenstveno se misli na koordinaciju između nivoa BiH, entiteta i Brčko distrikta. Stoga je Vijeće ministara BiH donijelo Odluku¹³⁸ kojom je definiralo „institucionalni i operativni sistem i način ostvarivanja koordinacije institucija u Bosni i Hercegovini na provođenju aktivnosti vezanih za proces integracije BiH u EU, kao i zajednička tijela u okviru sistema koordinacije, njihov sastav, nadležnosti i međusobne odnose, a to su: Kolegij za evropske integracije, ministarske konferencije, Komisiju za evropske integracije, potkomisije za evropske integracije i radne grupe za evropske integracije.“¹³⁹

Trenutno DEI BiH, kao stalno tijelo u sastavu Vijeća ministara, među svojim nadležnostima ima i „koordinacijsku ulogu u procesu EU integracija, ali zbog nedostatka političke podrške ta institucija ne može u potpunosti obavljati svoju ulogu.“¹⁴⁰ Mehanizam koordinacije i saradnje predstavlja strukturirani okvir u kojem bi se parlamenti u BiH trebali baviti pitanjima integracije u EU. Ovaj mehanizam može doprinijeti općem procesu integracije u EU u kojem BiH prvenstveno zastupa izvršnu vlast. Mehanizam saradnje bi trebao potaknuti efikasniji i strukturirаниji dijalog sa izvršnom vlasti na odgovarajućim nivoima, kako bi se parlamenti uz odgovarajuće informacije ospozobili za ispunjavanje svojih zadataka u smislu praćenja procesa evropskih integracija u BiH. Koordinacija procesa evropskih integracija uključuje „aktivnosti koje se provode s ciljem osiguranja što većeg stepena usklađenosti i koherentnosti u radu institucija na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini“¹⁴¹ u vezi sa

¹³⁶ N1, 2016, *Šta je mehanizam koordinacije i zbog čega je važan*, datum pristupa: 10.05.2020, <http://ba.n1info.com/Vijesti/a81320/Sta-je-mehanizam-koordinacije-i-zbog-cega-je-vazan.html>

¹³⁷ Vanjskopolitička analiza BH, 2015, *Principi uspostave efikasnog koordinacionog mehanizma u procesu integracija u EU za FBiH*, str. 5, datum pristupa: 18.05.2020, <http://vpi.ba/wp-content/uploads/2016/05/301896222-Principi-uspostave-efikasnog-koordinacionog-mehanizma-u-procesu-integracija-u-Evropsku-Uniju-za-Federaciju-Bosne-i-Hercegovine.pdf>

¹³⁸ Službeni list BiH, 2016, *Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH*, datum pristupa: 10.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/NXT3LcpOSZ0=>

¹³⁹ Službeni list BiH, 2016, *Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH*, član 1, datum pristupa: 10.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/NXT3LcpOSZ0=>

¹⁴⁰ Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, *Mehanizam koordinacije kao jedan od uvjeta za početak pregovora!* datum pristupa: 7.05.2020, <https://eu-monitoring.ba/mehanizam-koordinacije-kao-jedan-od-uvjeta-za-pocetak-pregovora/>

¹⁴¹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Sistem koordinacije procesa evropskih integracija*, datum pristupa: 10.05.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/sistemkoordinacije/default.aspx?id=20273&langTag=bs-BA

izvršenjem ugovornih obaveza iz SSP-a između Evropskih zajednica i BiH, kao i drugih obaveza iz procesa evropskih integracija.

Sistemom koordinacije uređuje se i „način ostvarivanja komunikacije između institucija u BiH, s ciljem osiguranja i iznošenja usaglašenog stava u ime BiH u komunikaciji sa institucijama EU.“¹⁴² Koordinacija procesa evropskih integracija u BiH zasniva se na „principima poštivanja postojeće unutrašnje pravne i političke strukture u BiH i zaštite ustavima definiranih nadležnosti svih nivoa vlasti i njihovih institucija u pojedinim oblastima obuhvaćenim procesom evropskih integracija, osiguranja vidljivosti, te odgovornosti svih nivoa vlasti za blagovremeno i djelotvorno ispunjavanje obaveza iz procesa evropskih integracija iz njihove nadležnosti.“¹⁴³ Koordinacija i saradnja se moraju redovno i svakodnevno odvijati na različitim nivoima: najprije unutar PSBiH, a potom između parlamenata, kao i sa organima izvršne vlasti u BiH (VM, Vladom FBiH, Vladom RS, Uredom gradonačelnika Brčko distrikta) i drugim akterima, što po sagovornicima to do sada nije slučaj.

U vezi s tim, rukovodstva sva četiri parlamenta u BiH su u januaru 2016. godine usvojili i potpisali okvir za parlamentarnu saradnju - Koncept mehanizma saradnje¹⁴⁴ parlamenata u BiH u poslovima vezanim za proces integracija BiH u EU, te time izrazili opredjeljenje za preduzimanje mјera „s ciljem uspostavljanja i razvijanja mehanizma saradnje za parlamente u BiH u poslovima vezanim za proces evropskih integracija.“¹⁴⁵ Njime se utvrđuju tri nivoa političke saradnje: Konferencija predsjedavajućih / predsjednika domova / parlamenata u BiH, Parlamentarni forum za evropske integracije parlamenata u BiH i saradnja sektorskih komisija / odbora, te se nadalje njime definira saradnja i redovna koordinacija na administrativnom nivou i omogućavaju drugi oblici povremene saradnje.

¹⁴² Službeni list BiH, 2016, *Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH*, datum pristupa: 10.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/NXT3LcpOSZ0>=

¹⁴³ Službeni list BiH, 2016, *Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH*, datum pristupa: 10.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/NXT3LcpOSZ0>=

¹⁴⁴ Twinning projekat, 2016, *Koncept mehanizma saradnje parlamenata u BiH u poslovima vezanim za proces integracija u EU*, datum pristupa: 21.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/CONCEPT%20BOS.pdf>

¹⁴⁵ Twinning projekat, 2016, *Koncept mehanizma saradnje parlamenata u BiH u poslovima vezanim za proces integracija u EU*, datum pristupa: 21.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/CONCEPT%20BOS.pdf>

Isto tako, početkom decembra 2017. godine, održana je i prva Konferencija predsjedavajućih / predsjednika domova / parlamenta koja je rezultirala potpisivanjem Zajedničke izjave¹⁴⁶ o „potvrđivanju opredijeljenosti parlamenata u BiH za integracije u EU poduzimanjem mjera za implementaciju preporuka iz akcionalih planova za unapređenje uloge parlamenata u kontekstu integracija u EU.“¹⁴⁷

Organizirana je i Konferencija sekretara 12. oktobra 2017. godine, gdje su - pored otvorene diskusije o aktualnim temama i pripreme Konferencije predsjedavajućih / predsjednika domova / parlamenata - rukovodioci sekretarijata PSBiH, PFBiH, NSRS i Stručne službe SBD BiH potpisali Protokol¹⁴⁸ o izdavanju zajedničkog Biltena o evropskim integracijama Bosne i Hercegovine.

Kada se radi o saradnji parlamenata, najvažnije tijelo koje se mora pomenuti je Parlamentarni forum za evropske integracije¹⁴⁹ (PFEI) BiH koji je formiran s ciljem uspostavljanja bliske saradnje i koordinacije između parlamenata u BiH u procesu integriranja u EU, a čine ga: Zajednička komisija za evropske integracije PSBiH, komisije za evropske integracije Predstavničkog doma i Doma naroda PF BiH, Odbor za evropske integracije i regionalnu saradnju NSRS-a i Komisija za evropske integracije SBD, te predsjednici (predstavnici predsjednika) Skupština kantona u FBiH. Komisije / odbori nadležni za integracije u EU su jedina tijela u parlamentima u BiH koja ostvaruju saradnju i koordinaciju u okviru PFEI. Forum je od svog osnivanja u oktobru 2011. godine pa do današnjeg dana održao deset sastanaka. NSRS kao domaćin narednog sastanka je zakazala sastanak krajem marta ove godine, međutim zbog trenutnih dešavanja u zemlji uzrokovanih epidemijom koronavirus, isti je prolongiran.

Forum ima temeljnu namjeru da kroz svoja tromjesečna zasjedanja „raspravlja o određenim temama vezanim za provedbu SSP-a, razgovora o spornim pitanjima vezanim za SSP, vrši konsultacije među parlamentarcima o pitanju evropskih integracija, razmjenjuje informacije

¹⁴⁶ Twinning projekat, 2016, *Zajednička izjava o opredijeljenosti parlamenata u BiH za integracije u EU*, datum pristupa: 23.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Joint%20Statement%20BOS.pdf>

¹⁴⁷ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 10.

¹⁴⁸ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 10.

¹⁴⁹ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 10.

vezane za proces evropskih integracija.¹⁵⁰ PFEI ne donosi nikakve obavezujuće odluke, preporuke ili slično, nego „svoja stajališta tokom zasjedanja objavljuje u izjavi koju usaglašava Kolegij predsjednika.“¹⁵¹

S obzirom na kompleksan i najčešće delikatan politički ambijent u BiH, sagovornici sa kojima sam razgovarala, saradnju parlamenta u BiH su ocijenili relativno dobrom na administrativnom nivou, odnosno nivou specijaliziranih tijela i službi zaduženih za evropske integracije, ali ne tako redovnom ni čestom koliko je to neophodno. Kada je riječ o redovnoj saradnji sa DEI BiH, osim državnog parlamenta, entitetski i SBD praktično je i nema, osim kroz PFEI ili neobavezajuće obuke koje sprovodi DEI.

Zaposleni u PSBiH, PFBiH, NSRS i SBD, na osnovu dobivenih informacija od strane rukovodioca administrativnih jedinica za evropske integracije, sastaju se po potrebi pretežno u okviru zajedničkih projektnih aktivnosti kako bi razmatrali i radili zajedno na aktuelnim pitanjima saradnje parlamenta u BiH, aktivnostima informisanja vezano za EU i međuparlamentarnim i međunarodnim aktivnostima vezanim za EU. Saradnja između PFBiH i Vlade FBiH se temelji na odredbama Ustava, Zakona o Vladi FBiH¹⁵² i njenog Poslovnika o radu,¹⁵³ te odredbi poslovnika domova PFBiH,¹⁵⁴ međutim ni na tom nivou, nema redovne saradnje niti zajedničke koordinacije. U entitetu RS-a, koordinacija procesa integracije u EU regulirana je Odlukom o koordinaciji upravnih tijela RS na provedbi aktivnosti vezanih za integracije u EU i međunarodnu saradnju.¹⁵⁵ Važno je napomenuti da DEI BiH koja djeluje na državnom nivou podnosi svoje godišnje izvještaje o radu i NSRS-u. Službenici OEIRS-a i Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju¹⁵⁶ održavaju određene komunikacije u kontekstu pripreme materijala za sastanke Odbora. NSRS ima formalni kontakt za Delegacijom

¹⁵⁰ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 10.

¹⁵¹ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 10.

¹⁵² Vlada FBiH, 1994, *Zakon o Vladi FBiH*, poglavljje III, član 9, datum pristupa: 3.03.2020, <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/sastav%20vlade/zakon%20o%20vladi%20fbih.php>

¹⁵³ Vlada FBiH, 2010, *Poslovnik o radu Vlade FBiH*, datum pristupa: 18.04.2020, <http://fbihvlada.gov.ba/POSLOVNIK%20O%20RADU%20VLADE%20FBIH.pdf>

¹⁵⁴ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, poglavljje VII, član 77-85, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, poglavljje VII, član 80-85, datum pristupa: 17.04.2020. <https://parlmentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

¹⁵⁵ Službeni glasnik RS, br. 47/13, datum pristupa: 29.04.2020, <https://www.sglasnik.org/cyr>

¹⁵⁶ Ministarstvo nadležno za koordinaciju poslova vezanih za EU u Vladi RS.

EU u BiH, koji se ogleda u činjenici da se jednom godišnje prezentira NSRS-u Izvještaj o napretku BiH.

3.1. Zajedničke aktivnosti i projekti parlamenta u BiH vezane za integracije u EU

U razgovoru sa sagovornikom iz PSBiH,¹⁵⁷ spomenute su sve intenzivnije aktivnosti koje podrazumjevaju učešće predstavnika PSBiH u radu pojedinih tijela EU, u svojstvu posmatrača ili međuparlamentarnih konferencija koje se održavaju u okviru predsjedavanja pojedinih zemalja Vijeće EU. Također, PSBiH u okviru godišnjeg plana provodi i zajedničke aktivnosti sa Predpristupnom jedinicom EP-a, a što podrazumijeva programe stažiranja i obuke za uposlenike PSBiH, kao i organiziranje specifičnih tematskih sastanaka i konferencija u kojoj učestvuju delegacije PSBiH, s jedne, te EP, s druge strane. Osim redovne saradnje i komunikacije između parlamentarnih jedinica, zajedničke aktivnosti vezane za evropske integracije koje provode parlamenti prvenstveno se odnose na twining projekte koji se finansiraju iz sredstava Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA).

Prvi twining projekat „Jačanje uloge parlamenta u Bosni i Hercegovini u kontekstu EU integracija“ (2014-2016) odnosio se na jačanje uloge PSBiH, PFBiH, NSRS i SBD u procesu pristupanja BiH EU i provedbe SSP-a. Svrha projekta je bila „ojačati kapacitete članova parlamenta i administracije parlamenta u BiH za strateško vodenje procesa pristupanja EU, unaprijediti usklađivanje zakonodavstva sa zakonima EU i uvesti efikasnije funkcije nadzora, te unaprijediti saradnju i koordinaciju parlamenta u BiH u ovim procesima.“¹⁵⁸ Implementaciju projekta je sprovodila Narodna skupština Mađarske u konzorcijumu sa Narodnom skupštinom Francuske, uz institucionalnu i stručnu podršku iz osam drugih parlamenta zemalja članica EU. Sastojao se od sedam komponenata,¹⁵⁹ a tokom implementacije svake komponente, vršila se procjena stanja na osnovu kojih su eksperti zemalja članica EU radili sa svim relevantnim osobama na političkom i administrativnom nivou, predstavnicima međunarodnih organizacija u sva četiri parlamenta u BiH, a u cilju upoznavanja s najboljim praksama u EU organizirani su i

¹⁵⁷ Omar Filipović, šef Odjela za evropske poslove, koordinaciju i programe podrške EU u PSBiH, datum razgovora: 10.04.2020.

¹⁵⁸ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Početak realizacije Twinning projekta*, datum pristupa: 17.01.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/1225?title=u-parlamentarnoj-skupstini-bih-obiljezen-pocetak-realizacije-twinning-projekta-%E2%80%9Ejacanje-uloge-parlamenta-u-bih-u-kontekstu-integracija-u-eu%E2%80%9C&pageId>

¹⁵⁹ Twining projekat, 2014, *Opis projekta*, datum pristupa: 21.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/opis-projekta>

programi edukacija (seminari, radionice i studijske posjete). Sačinjeni su i „akcioni planovi za sva četiri parlamenta koji uključuju između 250 i 300 konkretnih mjera za svaki od parlamenta s ciljem da služe kao mapa puta za vođenje i unapređenje aktivnosti parlamenta u predstojećem periodu procesa integracija u EU.“¹⁶⁰

Drugi twining (light) projekat „Podrška administrativnim strukturama zaduženim za poslove vezane za evropske integracije u parlamentima u BiH“¹⁶¹ (mart - dec 2017) je zapravo bio nastavak prethodnog twining projekta koji je imao za cilj da intenzivira aktivnosti administrativnih struktura u poslovima vezanim za EU za PSBiH, PFBiH, NSRS i SBD i da pripremi uključivanje kantonalnih skupština u FBiH u proces evropskih integracija. Svrha projekta je bila „ojačati funkcioniranje administrativnih kapaciteta za poslove integracije u parlamentima u BiH te sveobuhvatna procjena kantonalnih skupština i njihovih postojećih kapaciteta i potreba u pogledu pristupanja EU.“¹⁶² Projekat je trajao osam mjeseci, čiju je implementaciju također vodila Narodna skupština Mađarske, a koji se sastojao od pet komponenti.

Treći (u toku) twining projekat „Osnaživanje i daljnja podrška parlamentima u BiH u zadacima EU integracija“ (maj 2019 - maj 2021) također vodi Narodna skupština Mađarske u konzorciju sa Parlamentom Austrije i Narodnim saborom Hrvatske. Uključeni su i stručnjaci iz sedam parlamentarnih domova pet drugih zemalja članica EU (Belgija, Češka Republika, Francuska, Portugal i Slovačka), kako bi na osnovu najboljih evropskih praksi utvrdili najprikladnije strukture i procedure za parlamente BiH. Strateška misija ovog projekta je „osnaživanje kapaciteta PSBiH, PFBiH, NSRS i SBD, kao i kantonalnih skupština u okviru izvršavanja zadataka vezanih za evropske integracije i provedbu odredbi SSP-a.“¹⁶³ Posebna zadaća je „jačanje funkcioniranja administrativnih struktura za zadatke EU za integraciju parlamenta u BiH, tako što će: produbljivati saradnju parlamenta u BiH u oblastima evropskih

¹⁶⁰ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 11.

¹⁶¹ Parlamentarna skupština BiH, 2017, *Drugi twining projekat*, datum pristupa: 17.01.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/10837?title=ozvanicen-pocetak-implementacije-twinning-projekta-%E2%80%9Epodrska-administrativnim-strukturama-zaduzenim-za-poslove-vezane-za-eu-integracije-u-parlamentima-u-bih%E2%80%9D&pageId=0>

¹⁶² Parlamentarna skupština BiH, 2018, *1. Bilten o evropskim integracijama parlamenta u BiH*, datum pristupa: 26.01.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/13501?title=bilten-o-evropskim-integracijama-parlamentata-u-bosni-i-hercegovini---broj-1&pageId=239>

¹⁶³ Parlament FBiH, 2019, *3. Bilten o evropskim integracijama parlamenta u BiH*, datum pristupa: 14.03.2020, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/eu_bilten/Bilten_EU_3_bos.pdf

integracija, podsticati učešće kantonalnih skupština u oblastima evropskih integracija, podržavati tehničke kapacitete parlamenta za efikasan proces usklađivanja zakonodavstva u BiH.¹⁶⁴ Ovaj projekat se sastoji od četiri komponente.

U razgovoru sa ekspertom¹⁶⁵ iz Narodne skupštine Mađarske sasvim je sigurno da parlamentarci u BiH definitivno bolje razumiju evropske integracije nego prije šest godina. Međutim, trenutne političke tenzije među glavnim političkim strankama ne pomažu u procesu evropskih integracija. Potrebno je mnogo više predanosti za kompromise na svim stranama kako bi se ubrzao proces s obzirom da je evropska integracija izgrađena na pomirenju i saradnji. Posebno je naglasio kako bi ovaj pristup trebao biti široko rasprostranjen na svim nivoima vlasti u BiH. S tim u vezi, važno je napomenuti da su upravo u okviru drugog light twining projekta, parlamenti u BiH proširili saradnju i usaglasili se o izdavanju zajedničkog biltena o evropskim integracijama parlamenta u BiH¹⁶⁶ s ciljem informiranja članova parlamenta, uposlenika u parlamentima i građana općenito, o kretanjima u oblasti evropskih integracija koja su vezana uz parlamente. Do sada su objavljena tri biltena o evropskim integracijama kao zajednička publikacija sva četiri parlamenta u BiH.

Zajedničke aktivnosti koje se također provode su u okviru DEI BiH, i to na osnovu godišnjeg plana obuka u oblasti evropskih integracija, koja organizira stručno usavršavanje i obučavanje¹⁶⁷ članova zajedničkih tijela uspostavljenih u skladu s Odlukom o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH¹⁶⁸ i ostalih struktura uspostavljenih za potrebe procesa evropskih integracija, te službenika zaposlenih u institucijama na svim nivoima vlasti u BiH za obavljanje poslova koji proističu iz procesa evropskih integracija. Ove obuke nisu obavezujuće i na osnovu razgovora sa intervjuisanim predstavnicima, odziv službenika, posebno iz entitetskih parlamenta je poprilično slab.

¹⁶⁴ Parlament FBiH, 2019, *3. Bilten o evropskim integracijama parlamenta u BiH*, datum pristupa: 14.03.2020, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/eu_bilten/Bilten_EU_3_bos.pdf

¹⁶⁵ Zoltan Horvath, šef Direktorata za vanjske poslove u Narodnoj skupštini Mađarske / voditelj sva tri twining projekta EU u BiH, datum razgovora: 20.04.2020.

¹⁶⁶ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of Bosnia and Herzegovina*“, EU Twinning Light Project, str. 54-55

¹⁶⁷ Odluka o obukama u oblasti evropskih integracija, datum pristupa: 28.02.2020,

<http://www.dei.gov.ba/dei/dokumenti/obuke/default.aspx?id=21186&langTag=bs-BA>

¹⁶⁸ Službeni list BiH br. 72/16, datum pristupa: 17.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

4. Rezime drugog dijela

Na osnovu istraživanja i analiziranja koja su urađena, činjenica je da su parlamentarne administrativne jedinice u BiH koje se bave evropskim pitanjima uspostavljene kao glavne tačke za sve aktivnosti vezane za evropske integracije, uključujući zadatke usklađivanja zakonodavstva, pružanje podrške aktivnostima političkog praćenja i kontrole, koordinaciju aktivnosti vezanih za informiranje o EU, izvršavanje međunarodnih i međuparlamentarnih zadataka, koje još uvijek imaju određene probleme u vezi sa kapacitiranošću jedinica, a posebno u segmentu stručnog kadra, što je svojevrsni hendikep zbog složenosti izazova koji stoje na evropskom putu. Međutim, ključno je da određena kapacitiranost parlamenata nije glavna kočnica za odvijanje evropskih procesa koliko je to odsustvo političke volje i uticaj lidera na sve društvene tokove u zemlji.

Također, iako postoji dogovorenog uspostavljanje sistema neformalne saradnje između parlamenata u BiH u vezi s procesom evropskih integracija na najvišem nivou i između sektorskih komisija i jedinica, nedvojbeno je da se rukovodstva sva četiri parlamenta u BiH, kao najviši predstavnici svojih institucija, ne sastaju redovno niti razgovaraju o pitanjima od zajedničkog interesa, a samim tim i ne iniciraju aktivnosti koje bi dovele do toga da se realiziraju svi dogovori u vezi s evropskim integracijama. Uloga ovakvog vida saradnje je pružanje političkih smjernica, strateška orientacija, koordinacija programa rada parlamenata, kao i poticanje sveukupne saradnje na političkom i administrativnom nivou, te utvrđivanje okvirnog plana saradnje između parlamenata u BiH, što do sada nije bio slučaj, kako bi se ojačala saradnja između sektorskih komisija parlamenata. U skoro svakom Izvještaju o napretku BiH,¹⁶⁹ naglašava se potreba za jačanjem saradnje i uspostavljanjem efikasanog mehanizma koordinacije između zakonodavnih tijela na svim nivoima vlasti u BiH za usklađivanje, provedbu i primjenu propisa EU koji je prijeko potreban kako bi zemlja mogla kredibilno komunicirati sa Evropskom unijom. Uloga ove saradnje bi zasigurno bila koordinacija zadataka na usklađivanju zakonodavstva s pravnom tečevinom EU, pri čemu se osigurava blagovremeno i harmonizirano usvajanje pravnih akata propisanih SSP-om.

¹⁶⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2015, *Izvještaji o napretku BiH*, str. 9, datum pristupa: 5.02.2020, http://dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/izvjesceoBiH/default.aspx?id=22086&langTag=bs-BA

Treći dio

Zadaci parlamenta u procesu pristupanja EU

Budući da se „pristupanjem EU dio državnog suvereniteta prenosi na EU, mora se sa stopostotnom preciznošću pojasniti koje nadležnosti se trebaju prenijeti, a koje ostaju isključive ili podijeljene.“¹⁷⁰ Kao dio EU, nacionalni parlamenti imaju različite zadatke u odnosu na navedena polja nadležnosti, a ipak su „dužnosti nacionalnog parlamenta države članice EU dijelom slične dužnostima parlamenta države koja je u procesu pristupanja“¹⁷¹ ili općenito u procesu evropskih integracija. Zadaci parlamenta vezani za evropske integracije, bilo u pretpristupnoj fazi ili u toku članstva u EU, mogu biti podijeljene na:

- *ustavne zadatke*¹⁷² - izmjene i dopune ustava u skladu sa ugovorima, po potrebi, i ratifikacija međunarodnih sporazuma. Ustavni zadatak nacionalnog parlamenta je povezan sa problemom prenosa ovlaštenja što znači da je „potrebna izričita odluka o nadležnostima za prenos ovlaštenja sa države na EU.“¹⁷³

- *zadatke usklađivanja zakonodavstva*¹⁷⁴ - transponiranje pravne tečevine EU u zakonodavstvo svoje zemlje gdje „glavnu inicijativu i izvršne uloge na sebe preuzimaju vlade, dok parlamenti donose najvažnije zakone neophodne za uvođenje propisa i praksi EU u određenoj zemlji.“¹⁷⁵ Ovo je najvjerojatnije najvažniji (i zbog veličine *acquisa* - više od 100.000 stranica zakona) najobimniji zadatak u postupku pristupanja, pošto se bez usvajanja i provođenja *EU acquisa*, nije moguće pridružiti EU.

- *zadatke praćenja i nadzora*¹⁷⁶ - ova funkcija služi i kao pripremna faza za „uspostavu unutrašnjih i međuinstitucionalnih procedura, saradnje različitih tijela u parlamentu, saradnje između parlamenta i vlade“,¹⁷⁷ koje će biti model u postpristupnom periodu jer se tada uspostavlja redovno podnošenje izvještaja vlade parlamentu u vezi sa fazama integracije u EU.

¹⁷⁰ Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 130-131.

¹⁷¹ Horvath Zoltan, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, 2011, str. 116.

¹⁷² Horvath Zoltan, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, 2011, str. 185.

¹⁷³ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, 2016, str. 10.

¹⁷⁴ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁷⁵ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁷⁶ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁷⁷ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 119.

- *zadatke informiranja*¹⁷⁸ - veoma je važno da članovi parlamenta, koristeći razne političke debate i sredstva informisanja „služe kao izvor informacija o integracijama u EU i podižu svijest o evropskim pitanjima jačanjem otvorenosti i transparentnosti parlamentarnih aktivnosti koje su u vezi s pristupanjem EU.“¹⁷⁹

- *međuparlamentarne zadatke*¹⁸⁰ - učestvovanje u međuparlamentarnoj diplomatiji sa raznim institucijama EU gdje se „nude mnoge prilike i za države koje stiču status kandidata da učestvuju u raznim međuparlamentarnim forumima iako nemaju pravo glasa za učenje i lobiranje“,¹⁸¹ kojima se može ojačati i ubrzati proces integracija, i

- *provjeru supsidijarnosti* (koja se ne primjenjuje u prepristupnom periodu).

Treba naglasiti da se „kontrola“ nakon pristupanja odnosi na „nadzornu ulogu nacionalnih parlamenta nad svojim vladama prilikom formulisanja stavova i mišljenja u procesu donošenja odluka vezano za EU, dok prije pristupanja, ova funkcija se odnosi na monitoring unutrašnjih i vanjskih aktivnosti vlade koje se odnose na pristupanje EU.“¹⁸²

1. Usklađivanje zakonodavstva s pravnom tečevinom EU

Najvažniji zadatak parlamenta u procesu integracija u EU je usklađivanje domaćih pravnih propisa s pravnom tečevinom EU. Uspješno usklađivanje zakonodavstva s propisima EU zahtijeva „poboljšanje pravnog okvira i razvoj mehanizama i tehnika usklađivanja uključujući konkretne metodološke i pravne promjene.“¹⁸³ U cilju ispunjavanja svih zahtjeva vezanih za metode i tehnike rada provjere usklađenosti u parlamentarnim postupcima, moraju se „osigurati sveobuhvatni i transparentni mehanizmi.“¹⁸⁴ Opis dužnosti i obaveza zakonodavnih organa i njihovih radnih tijela koji djeluju na svim zakonodavnim nivoima vezano za oblasti usklađivanja zakonodavstva i implementaciju SSP-a „pruža čvrst institucionalni okvir za izvršanje zadataka u

¹⁷⁸ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁷⁹ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁸⁰ Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, str. 8, datum pristupa: 19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

¹⁸¹ Concluding Report on the *Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project, str. 12.

¹⁸² Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 116.

¹⁸³ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 8.

¹⁸⁴ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 177.

pristupanju EU.“¹⁸⁵ Usklađivanje nacionalnih pravnih propisa je i „uslov za članstvo i posljedica članstva u EU.“¹⁸⁶ Čak i prije pristupanja, zemlje koje se nastoje pridružiti EU moraju uskladiti svoje nacionalne propise i postupke sa pravnom tečevinom EU. Ovaj veoma složen zadatak se mora „kontinuirano izvršavati u pripremama za integraciju i ne trebaju ga izvršavati isključivo parlamenti već u bliskoj saradnji sa vladinim tijelima i institucijama EU.“¹⁸⁷

Na osnovu ugovora o osnivanju, pristupanju i nekih drugih međunarodnih ugovora EU (kao primarnih izvora prava EU¹⁸⁸), ovlaštene institucije EU (uz učešće zemalja članica) mogu „donositi pravne propise koje zemlje članice moraju implementirati ili putem direktne primjene bez bilo kakvog dodatnog nacionalnog zakonodavnog akta, ili putem odgovarajućih instrumenata transpozicije u nacionalne pravne sisteme.“¹⁸⁹ Pravni akti koji se zasnivaju na odredbama ugovora, npr. Ugovoru o Evropskoj uniji¹⁹⁰ i Ugovoru o funkciranju Evropske unije (TFEU),¹⁹¹ i koji se donose u zakonodavnom postupku EU čine „sekundarne izvore EU prava.“¹⁹² Ove komponente pravnog uređenja EU se mogu donositi kao uredbe, direktive ili kao odluke. Svi ovi instrumenti imaju „prednost nad nacionalnim zakonskim propisima kao obavezujući propisi koje moraju primjenjivati nacionalne institucije u zemljama članicama EU.“¹⁹³ Pored normi o jedinstvenim obavezama za svaku zemlju članicu, „institucije EU mogu također izdavati neobavezujuće instrumente (preporuke i mišljenja) i donositi nezakonodavne odluke kojima se regulira rad institucija EU.“¹⁹⁴

Postupak pregovora u pristupnom procesu se fokusira na „uslove i vremenske odrednice za donošenje, provođenje i primjenu svih pozitivnih propisa EU od strane zemlje kandidata, koji

¹⁸⁵ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 8.

¹⁸⁶ Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián, Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project, str. 10.

¹⁸⁷ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 8.

¹⁸⁸ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 211.

¹⁸⁹ Horvath Zoltan, 2011, *Handbook on the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 210.

¹⁹⁰ Ministarstvo vanjskih i evropskih poslova RH, *Ugovor o EU*, datum pristupa: 4.03.2020,

http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11992M_Ugovor_o_EU-u_hrv.pdf

¹⁹¹ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkciranju EU*, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/ugovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

¹⁹² Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest str-65.

¹⁹³ Szalay Klára, 2005, *Scrutiny of EU Affairs in the National Parliaments of the New Member States*, Hungarian National Assembly, str. 108.

¹⁹⁴ Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest str. 67.

su podijeljeni u 35 različitih oblasti (poglavlja).^{“195} Struktura poglavlja *acquis-a* „predstavlja okvir za proces pristupnih pregovora, ali i praćenje implementacije.“¹⁹⁶ Parlamenti se oslanjaju na „aktivnosti i strukture vlade u vezi s usklađivanjem zakonodavstva s propisima EU, što im ne dozvoljava provođenje nezavisne aktivnosti usklađivanja zakonodavstva i efikasno provođenje funkcije nadzora u ovoj oblasti.“¹⁹⁷

Stoga je od izuzetne važnosti za uspješno usklađivanje zakonodavstva potrebna tjesna i kontinuirana saradnja između parlamenta i vlada. S druge strane, parlamenti moraju imati kapacitet za samostalno provođenje usklađivanja zakonodavstva i što je još važnije, za „nadzor nad usklađivanjem zakonodavstva i drugim aktivnostima u vezi s EU koje provodi vlada“¹⁹⁸ koja je u praksi glavno nadležno tijelo u procesu integracije u EU.

2. Usklađivanje zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU

Ovaj dio rada se fokusira na usklađivanje domaćih pravnih propisa s pravnom tečevinom EU i zakonodavne postupke u parlamentima u BiH. Bosna i Hercegovina se SSP-om¹⁹⁹ obavezala na usklađivanje postojećeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Također je propisano da će se „usklađivanje zakonodavstva sa zakonodavstvom EU provoditi na osnovu programa koji će dogоворити Evropska komisija i BiH“²⁰⁰ i da će se postepeno proširivati na sve elemente pravne tečevine EU koji su vezani za SSP. Utvrđeni period implementacije je šest godina od dana stupanja na snagu SSP-a. Ono što je važno je unapređenje zakonodavne prakse koja predstavlja „preduslov za razvoj uspješnog procesa usklađivanja zakonodavstva s pravnom tečevinom EU i za implementaciju SSP-a.“²⁰¹ Posebno je važna i koordinacija sa strukturama organa izvršne

¹⁹⁵ Horváth, Zoltán, 2011, *Handbook on the European Union*, Fourth Edition in English, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest str. 602.

¹⁹⁶ Horváth, Zoltán, 2011, *Handbook on the European Union*, Fourth Edition in English, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest str. 602.

¹⁹⁷ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 81.

¹⁹⁸ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 81.

¹⁹⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava VI, član 70.(1), str. 41, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

²⁰⁰ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, glava VI, član 70.(3), str. 41, datum pristupa: februar 2020, http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

²⁰¹ Birzniece, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project, str. 30.

vlasti obzirom da su oni glavni akteri u postupku uključivanja zakonodavstva i predлагаči zakonodavnih prijedloga u većini slučajeva.

U nedostatku bilo kakvog plana za usklađivanje zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, ova aktivnost se trenutno provodi na osnovu „*ad-hoc*“ izbora uslova navedenih u SSP-u uzimajući u obzir desetogodišnji period za njegovu implementaciju.²⁰² U razgovoru sa predstavnicom DEI-ja²⁰³, trenutno postoji samo jedna baza podataka o usklađenosti zakona koje vodi Sektor za usklađivanje pravnog sistema BiH²⁰⁴ sa pravnom tečevinom EU u okviru DEI-ja, ali samo za državni nivo. Naglašeno je da su postojale neke inicijative da se uspostavi baza podataka za sve nivoje vlasti, čak su obezbijeđena i finansijska sredstva od Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA), međutim već godinama se ne uspijeva postići dogovor sa RS što otežava cjelokupan proces.

Po mišljenju voditelja tvining projekata u BiH,²⁰⁵ ako je u Bosni i Hercegovini donesena odluka o intenzivnom približavanju zakona, kapaciteti bi se trebali ojačati na svim nivoima i neophodno je uspostaviti cjelodržavnu bazu podataka, jer ukoliko BiH ozbiljno misli na proces evropskih integracija, i vladine i parlamentarne strukture moraju puno više raditi na procesu usklađivanja zakona. Činjenica jeste da su u svakom parlamentu poduzeti određeni koraci kada je riječ o uspostavljanju jedinica za EU, ali broj stručnog i sposobljenog osoblja još nije na potrebnom nivou.

S obzirom da se usklađivanje zakonodavstva podrazumijeva kao „*never-ending process*“, jer svaka zemlja članica radi usklađivanje zakonodavstva sa *acquisem*, u razgovoru sa sagovornikom,²⁰⁶ preporuke koje BiH dobiva u svojim godišnjim izvještajima bi trebale da posluže za konačno donošenje Programa integracije za usklađivanje zakonodavstva, što se već deset godina pokušava kroz razne inicijative. Naime, ovaj Program je trenutno u proceduri donošenja na kolegiju u PSBiH koji treba da zaduži Zajedničku komisiju za evropske integracije da pripremi određenu metodologiju za njegovu izradu kako bi sve institucije kroz svoja radna

²⁰² Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 17.

²⁰³ Darija Ramljak, pomoćnica direktora Direkcije za evropske integracije BiH, datum razgovora: 21.04.2020.

²⁰⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, *Instrumenti za usklađivanje s pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 19.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/default.aspx?id=16398&langTag=bs-BA

²⁰⁵ Zoltan Horvath, šef Direktorata za vanjske poslove u Narodnoj skupštini Mađarske / voditelj sva tri tvining projekta EU u BiH, datum razgovora: 20.04.2020.

²⁰⁶ Darija Ramljak, pomoćnica direktora Direkcije za evropske integracije BiH, datum razgovora: 21.04.2020

tijela za evropske integracije moglo pristupiti programu za usklađivanje. Važno je napomenuti da je DEI BiH pripremio informatičku platformu koja će moći odgovoriti svakom nivou vlasti, međutim sve zavisi od metodologije kakva će biti dogovorena, jer će očito morati biti prilagođena.

2.1. Parlamentarna skupština BiH

Godišnji plan rada Vijeća ministara BiH obuhvata spisak zakonodavnih prijedloga za usklađivanje zakonodavstva, a koji se dostavlja u parlamentarnu proceduru tokom određene godine u prvom kvartalu tekuće godine. Oba doma PSBiH donose svoje godišnje planove rada koji se koordiniraju s planom Vijeća ministara. Trenutno u PSBiH ne postoji „višegodišnji zakonodavni plan ili program na nivou VM na osnovu kojeg bi se vodila ili pokretala priprema i podnošenje zakonodavnih prijedloga u vezi s usklađivanjem zakona BiH s pravnom tečevinom EU.“²⁰⁷ DEI je zapravo vladino tijelo koje jedino ima bilo kakvu ulogu u usklađivanju zakonodavstva s propisima EU, pa čak i zakonodavstva koje se nalazi u parlamentarnoj fazi. Svi zakoni i akti koji se usvoje na VM dolaze na mišljenje DEI-ju. Na osnovu prijedloga DEI-ja, Vijeće ministara BiH donijelo je Odluku o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU²⁰⁸ u julu 2016. godine. U skladu s tom odlukom, sva ministarstva i institucije BiH treba da navedu relevantnost svakog zakonodavnog prijedloga u pogledu usklađivanja predloženog akta sa EU standardima.

Slovna oznaka „EI“²⁰⁹ se mora staviti na sve prijedloge koje je potrebno uskladiti s pravnom tečevinom EU, uz još dva popratna dokumenta kao instrumenta kojima se daje obrazloženje usklađivanja, a to su „tabela usklađenosti i izjava o usklađenosti.“²¹⁰ Svi zakonodavni prijedlozi moraju se dostaviti DEI-ju na pregled i provjeru usklađenosti sa EU

²⁰⁷ Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project, str. 53.

²⁰⁸ Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 30.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_usklađivanje/usklađivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

²⁰⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, član 4.(3), datum pristupa: 30.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_usklađivanje/usklađivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

²¹⁰ Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, član 2.(1), datum pristupa: 30.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_usklađivanje/usklađivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

propisima,²¹¹ a nakon što DEI potvrdi usklađenost zakonodavnog prijedloga s relevantnim normama EU, odobreni prijedlog se može dostaviti VM-u na usvajanje i službeno podnošenje PSBiH kao vladin zakonodavni prijedlog. Ukoliko DEI ne potvrdi neophodni nivo usklađenosti ili uoči nepravilno popunjavanje instrumenata za usklađivanje, dati zakonodavni prijedlog o kojem je riječ se vraća nadležnom ministarstvu na ispravke kako bi se utvrdio neophodni stepen i reference usklađenosti s pravnom tečevinom EU.²¹²

Poslovnicima o radu oba Doma se također uvode nove mjere za postupanje sa zakondavnim prijedlozima koji imaju značaj u pogledu EU pitanja u okviru kojih Kolegij upućuje zakonodavne prijedloge koji nose oznaku „EI” u proceduru po skraćenom zakonodavnom postupku.²¹³ Predstavljena je još jedna važna mjera u pogledu zakonodavnih prijedloga koji nose oznaku „EI” gdje se navodi sljedeće: „Ako se na prijedlog zakona (...) ulože amandmani, predsjedavajući nadležne komisije ih, po isteku roka za njihovo ulaganje, dostavlja Direkciji za evropske integracije uz zahtjev da se o njima izjasni u pogledu njihove usaglašenosti sa zakonodavstvom EU”.²¹⁴

DEI također ima ulogu centralnog institucionalnog učesnika u postupku usklađivanja zakonodavstva u okviru Sektora²¹⁵ gdje vrši pripremne radnje ispred vlade koje su najdirektnije vezane za aspekt usklađivanja zakonodavstva u aktivnostima PSBiH. Ovaj sektor,²¹⁶ kao sastavna jedinica DEI-ja, pruža stručnu pomoć ministarstvima i drugim tijelima uprave kroz provođenje „kontrole kvaliteta” za svaki zakonodavni prijedlog u pogledu njegove usklađenosti s relevantnim

²¹¹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, član 6, datum pristupa: 30.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/uskladjivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

²¹² Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, član 5, datum pristupa: 30.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/uskladjivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

²¹³ Parlamentarna skupština BiH, *Predstavnički dom-opći podaci*, član 125, datum pristupa: 19.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/58?title=Op%C4%87ipodaci>

Parlamentarna skupština BiH, *Dom naroda-opći podaci*, član 134, datum pristupa: 21.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/36?title=Op%C4%87ipodaci>

²¹⁴ Parlamentarna skupština BiH, *Predstavnički dom-opći podaci*, član 135, datum pristupa: 19.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/58?title=Op%C4%87ipodaci>

Parlamentarna skupština BiH, *Dom naroda-opći podaci*, član 126, datum pristupa: 21.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/36?title=Op%C4%87ipodaci>

²¹⁵ Direkcija za evropske integracije BiH, *Instrumenti za usklađivanje s pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 19.04.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/default.aspx?id=16398&langTag=bs-BA

²¹⁶ Direkcija za evropske integracije BiH, *Sektor za usklađivanje pravnog sistema BiH sa pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 4.05.2020, http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/default.aspx?id=9780&langTag=bs-BA

pravnim normama EU. Ovaj pregled se vrši prije nego što VM BiH te prijedloge podnese na zvanično usvajanje kao vladine prijedloge.

2.2. *Parlament Federacije BiH*

Kada je riječ o godišnjem planu zakonodavnih aktivnosti PFBiH, „skoro u cijelosti zavisi o planu zakonodavnih aktivnosti Vlade FBiH, kao i od zakonskih prijedloga koje podnose ovlašteni predlagači.“²¹⁷ Praksa „zajedničkog strateškog planiranja glede zakonodavnih aktivnosti Vlade i Parlamenta u pitanjima vezanim za EU još uvijek nije utemeljena.“²¹⁸ PFBiH se može upoznati sa planom zakonodavnih aktivnosti Vlade FBiH na osnovu spiska predloženih zakona za svaki sektor i područje u okviru nadležnosti Vlade. Parlament se obavještava o provedbi plana zakonodavnih aktivnosti putem „godišnjeg izvještaja o radu Vlade FBiH“²¹⁹ koji mora biti podnesen PFBiH na razmaranje i usvajanje.

Usklađivanje zakonodavstva Federacije BiH sa zakonodavstvom EU regulirano je Uredbom²²⁰ o Uredu Vlade Federacije BiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske Unije i Odlukom²²¹ o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva BiH sa pravnom tečevinom EU. Indirektni izvor obaveze usklađivanja zakonodavstva FBiH sa zakonodavstvom EU se može naći i u članu 27. i 28. Poslovnika Vlade Federacije Bosne i Hercegovine.²²² Na nivou entiteta Federacije BiH, postoje četiri glavna tijela uključena u postupak usklađivanja zakonodavstva: dva u administraciji Vlade FBiH i dva u strukturi Parlamenta FBiH. U razgovoru sa predstnikom Vlade,²²³ federalna Vlada je uspostavila dvije samostalne stručne službe, i to: Ured Vlade Federacije BiH za evropske integracije²²⁴ i Ured Vlade Federacije BiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske Unije.²²⁵

²¹⁷ Birzniece, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project, str. 43.

²¹⁸ Birzniece, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project, str. 43.

²¹⁹ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 238, datum pristupa: 28.03.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

²²⁰ Službeni list FBiH br. 49/07 i 35/12, datum pristupa: 24.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

²²¹ Službeni list BiH br. 23/11, datum pristupa: 17.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

²²² Službeni list FBiH br. 6/10, 37/10 i 62/10, datum pristupa: 26.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

²²³ Adnan Tatar, potpredsjednik Komisije za evropske integracije i uposlenik Ureda za evropske integracije Vlade FBiH, datum razgovora: 7.04.2020.

²²⁴ Službeni list FBiH br. 89/16, datum pristupa: 20.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

²²⁵ Službeni list FBiH br. 49/07, 35/12 i 38/17, datum pristupa: 24.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

Tačnije rečeno, za sveukupnu koordinaciju poslova koje se odnose na evropske integracije, a koji se odnose koordinaciju pomoći i izvještavanje o implementaciji SSP-a iz nadležnosti Vlade FBiH, federalnih ministarstava i drugih tijela federalne uprave, zadužen je Ured Vlade FBiH za evropske integracije, dok je za poslove koji se odnose na harmonizaciju pravne tečevine, zadužen Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU. Odnosno, u postupku izrade propisa obrađivač propisa je, „uz prednacrt, odnosno nacrt propisa i prijedlog propisa, zajedno s obrazloženjem, dužan Uredu Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU dostaviti popunjene Instrumente za usklađivanje - Tabelu usklađenosti i Izjavu o usklađenosti, na provjeru i potvrdu usklađenosti“,²²⁶ a o čemu Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU daje pismeno mišljenje, u skladu s Uredbom o postupku usklađivanja zakonodavstva FBiH s pravnom tečevinom EU.²²⁷ Nažalost baza podataka o usklađenim zakonima ne postoji na nivou FBiH, a Uredbom²²⁸ FBiH definirano je da obradivači propisa vode vlastite evidencije usklađivanja.

2.3. *Narodna skupština Republike Srpske*

Postoje dva glavna tijela koja su uključena u postupak usklađivanja zakonodavstva u RS-u, uz različite odjele ili jedinice za EU koje su uspostavljene unutar nadležnih ministarstava i koje se bave poslovima u vezi sa EU. Jedno se nalazi u okviru vladine administracije, a drugo je u parlamentarnoj strukturi. Prvo tijelo je Odjeljenje za usklađivanje zakonodavstva RS sa propisima EU unutar Ministarstva za ekonomski odnose i regionalnu saradnju kojeg čine tri stalna eksperta i dva eksperta sa povremenim agnažmanom. Drugo tijelo je Odbor za evropske integracije i regionalnu saradnju NSRS. Odbor se sastoji od devet članova: predsjednika, potpredsjednika i sedam članova. Predsjednik, potpredsjednik i pet članova Odbora se biraju između narodnih poslanika u NSRS. Odbor je nadležan da razmatra pitanja iz oblasti evropskih integracija, a koja su u vezi sa zakonodavnom nadležnošću, kao što je razmatranje svih zakonskih akata sa stanovišta njihove usklađenosti sa pravnom tečevinom EU, obavezama koje za BiH i RS proističu iz procesa približavanja i sl. U entitetu RS-a postoji nekoliko pravnih normi kojima se regulira proces usklađivanja zakonodavstva sa EU, a to su:

²²⁶ Vlada FBiH, 2016, *Uredba o postupku usklađivanja zakonodavstva FBiH s pravnom stečevinom EU*, član 4, datum pristupa: 7.05.2020, <http://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2016/uredbe/26h.html>

²²⁷ Službeni list FBiH br. 98/16, član 6, datum pristupa: 18.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

²²⁸ Službeni list FBiH br. 98/16, član 9. datum pristupa: 18.03.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>

- Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva Republike Srpske s pravnom tečevinom Evropske unije i pravnim aktima Vijeća Evrope,²²⁹ koja također sadrži i metodologiju harmonizacije;

- Odluka o ostvarivanju koordinacije republičkih organa uprave u provođenju aktivnosti u oblasti evropskih integracija;²³⁰ i

- Dokument koji ima snagu akta pod nazivom „Pravila za izradu zakona i drugih propisa u Republici Srpskoj”, koji se odnosi na pravila za izradu pravnih propisa, kojeg je donio NSRS, a koja se odnose na usklađivanje pravnog sistema RS-a sa pravnom tečevinom EU.

Izvor iz kojeg indirektno potiče obaveza usklađivanja pravnog sistema RS-a sa zakonodavstvom EU se može naći u Poslovniku NSRS-a.²³¹ Zakonodavni prijedlog pored teksta zakona, također sadrži izjavu o usklađenosti sa propisima EU,²³² međutim postojeći sistem usklađivanja zakonodavstva sa propisima EU ne uključuje obaveznu provjeru usklađenosti. Narodna skupština RS-a također nema bazu podataka usklađenosti zakona s pravnom tečevinom EU. Vlada RS-a priprema svoj godišnji plan usklađivanja zakonodavstva unutar Ministarstva za ekonomске odnose i regionalnu saradnju RS jer je ovo Ministarstvo "nadležno za usaglašavanje zakonodavstva i provjeru usklađenosti".²³³ NSRS donosi svoj plan rada koji se uglavnom temelji na preporukama koje dolaze s nivoa Vlade, a dopunjavaju ga klubovi zastupnika.

2.4. *Skupština Brčko distrikta*

Pravni osnov za usklađivanje zakonodavstva Brčko distrikta sa zakonodavstvom EU se može naći u različitim izvorima u zakonodavstvu BiH, zakonodavstvu entiteta, Statutu Brčko distrikta i zakonodavstvu Brčko distrikta BiH. Poseban zakon kojim se regulira izrada zakonskih propisa u BD propisuje da se u zakonodavnom prijedlogu trebaju navesti pravni osnov zakona, pozitivni zakoni, sredstva potrebna za njegovo provođenje, javne rasprave i predviđeni učinci. Međutim, ni jedan od ovih pravnih akata ne pruža nikakav pravni osnov za usklađivanje zakonodavstva. Uprkos tome, neki zakonski akti se usaglašavaju sa relevantnim zakonodavstvom

²²⁹ Službeni glasnik RS, br. 46/11, datum pristupa: 29.04.2020, <https://www.slgglasnik.org/cyr>

²³⁰ Službeni glasnik RS, br. 47/13, datum pristupa: 29.04.2020, <https://www.slgglasnik.org/cyr>

²³¹ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 77. i 193, datum pristupa: 7.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²³² Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 193, datum pristupa: 7.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>.

²³³ Vlada RS, *EU integracije*, datum pristupa: 11.04.2020, https://www.vladars.net/sr-SP-Cyr/Vlada/Ministarstva/meoi/eu_integracije/Pages/default.aspx

EU, ali na dobrovoljnoj osnovi. SBD ne izrađuje svoj plan zakonodavnih aktivnosti, ali na osnovu onoga što sagovornik²³⁴ tvrdi, Skupština daje svoj doprinos u Planu i programu rada Vlade Brčko distrikta prije nego što Skupština usvoji taj dokument. Određeni član Statuta obvezuje „gradonačelnika da Skupštini podnosi godišnji izvještaj o radu i programu rada Vlade Distrikta za narednu godinu prije isteka kalendarske godine.“²³⁵ Saradnja između SBD i Vlade se temelji na Statutu Brčko distrikta i Poslovniku o radu Skupštine. Vlasti Brčko distrikta (Ured gradonačelnika) „snose odgovornost za izradu plana usklađivanja zakonodavstva.“²³⁶

3. Zakonodavni postupci u parlamentima u BiH

Parlamentarni postupci kojima je regulisano donošenje zakona bi trebali omogućavati donošenje kvalitetnih zakonskih propisa u razumnom vremenskom periodu, te pružati mogućnost svim članovima parlamenta da izraze svoje stavove o nacrtima zakona.

Kao što je već navedeno, svake godine Vijeće ministara BiH usvaja program rada koji obuhvata spisak svih nacrta zakona i ostalih akata koji će biti dostavljeni u PSBiH. Na osnovu toga, oba doma PSBiH rade na svojim godišnjim programima rada. Ovi postupci su regulirani posebnim poslovcima o radu za svaki od domova. Zakonodavni prijedlog u PSBiH „može podnijeti poslanik, komisija Doma, zajedničke komisije ili bilo koji od domova, kao i Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara BiH u okviru svojih nadležnosti.“²³⁷ Uobičajeno je da Predstavnički dom prvi razmatra zakonodavni prijedlog nakon čega slijedi razmatranje u Domu naroda. Prijedlog zakona se podnosi predsjedavajućem datog doma koji ga odmah prosljeđuje Kolegiju, a na kraju ga Kolegij upućuje Ustavnopravnoj komisiji i odgovarajućoj komisiji nadležnoj za razmatranje, zatim svim poslanicima i delegatima, te Vijeću ministara i Predsjedništvu BiH koji mogu dati svoje mišljenje u roku od 20 dana, ukoliko oni nisu predлагаči.²³⁸ Unutar Vijeća ministara kao glavnog predлагаča zakona, postoji stalno tijelo - Ured

²³⁴ Mihailo Simikić, stručni savjetnik za pitanja evropskih integracija u SBD, datum razgovora: 9.04.2020.

²³⁵ Paragraf, 2010, *Statut Brčko distrikta BiH*, član 58, datum pristupa: 28.04.2020,

<https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/statut-brcko-distrikta-bosne-i-hercegovine.html>

²³⁶ Skupština Brčko distrikta, 2017, *Opća politika BD BiH za period 2016-2020. godine*, poglavljje XXVI, datum pristupa: 24.04.2020, <https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/opca-politika.pdf>

²³⁷ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 104.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 94, datum pristupa: 13.04.2020,

<https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²³⁸ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 106, datum pristupa: 13.04.2020,

<https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

za zakonodavstvo,²³⁹ koji provjerava zakonodavne prijedloge sa ustavnog i pravnog stajališta i koji daje mišljenja po ovim pitanjima. U slučaju negativnog mišljenja, zakonodavni prijedlog se vraća nadležnom ministarstvu na doradu.

Redovni zakonodavni postupak sastoji se od dva čitanja tokom kojih komisije igraju glavnu ulogu. Prvo čitanje podrazumijeva „raspravu o usklađenosti zakonodavnog prijedloga sa Ustavom i pravnim sistemom, kao i raspravu o principima na kojima se zasniva nacrt zakona.“²⁴⁰ Nakon razmatranja zakonodavnog prijedloga, dvije komisije (Ustavnopravna komisija i nadležna komisija) dostavljaju pozitivno ili negativno mišljenje domu, i o njemu se nakon toga vodi rasprava na sjednici doma. Usvajanje pozitivnog mišljenja na plenarnoj sjednici znači da se postupak nastavlja drugim čitanjem, kao obaveznim dijelom zakonodavnog postupka. Tokom prvog čitanja, nadležna komisija može organizirati javnu raspravu²⁴¹ gdje je svim zainteresiranim akterima dopušteno da dostave svoja mišljenja i stavove o nacrtu zakona, koji nisu obvezujući.

Drugo čitanje započinje drugom komisijskom fazom u nadležnoj komisiji. „Bilo koji poslanik, klub, komisija koja nije nadležna, predlagač ili Vijeće ministara može podnijeti amandmane u pisanom obliku u periodu od deset dana od dana kada je završeno prvo čitanje.“²⁴² Vijeće ministara se usmeno izjašnjava da li podržava amandmane ili ne. Amandmani²⁴³ koje usvoji komisija u skladu sa zakonom postaju integralni dio zakonodavnog prijedloga bez potrebe za dodatnim potvrđivanjem na plenarnom zasjedanju. Nadležna komisija zatim, u roku od 20

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 94.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²³⁹ Vijeće ministara BiH, 2003, *Poslovnik o radu VM BiH*, član 100, datum pristupa: 18.04.2020, http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=8095&langTag=bs-BA

²⁴⁰ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 112, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 103.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴¹ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 114, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 105, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴² Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 118.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 116, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴³ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 124, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 115, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

dana, podnosi svoj izvještaj²⁴⁴ plenarnom zasjedanju doma koji nastavlja sa raspravom o zakonodavnom prijedlogu u drugom čitanju.

Po završetku opisanog postupka u prvom od dva doma, identičan postupak se provodi u drugom domu, počevši od izvornog teksta nacrta zakona, a ne od teksta koji je izglasan u drugom domu. Zakonodavni prijedlog „koji je usvojen u jednom domu se dostavlja drugom domu u roku od tri dana.“²⁴⁵ Oba doma moraju usvojiti identičan tekst zakonodavnog prijedloga.²⁴⁶ Ukoliko to nije slučaj, formira se zajednička komisija od članova oba doma za usaglašavanje teksta zakona. Po završetku svog rada, izvještaj zajedničke komisije²⁴⁷ za usaglašavanje teksta zakona moraju usvojiti oba doma kako bi se zakonodavni prijedlog mogao smatrati usvojenim. Razmatranje zakonodavnih prijedloga može biti po redovnom, skraćenom ili hitnom zakonodavnom postupku. Faze skraćenog postupka su iste kao u slučaju redovnog postupka, osim što su utvrđeni vremenski rokovi upola kraći. Hitni postupak u biti primjenjuje princip „uzmi ili ostavi“, tj. zakonodavni prijedlog se treba usvojiti ili odbaciti, bez mogućnosti ulaganja amandmana.

Zakonodavni postupak u Parlamentu FBiH je reguliran zasebnim poslovnicima o radu u oba doma. Oba doma usvajaju godišnji plan²⁴⁸ rada koji uključuje zakonodavne poslove koji proističu iz Ustava Federacije BiH, zakona, planova i strateških dokumenata Federacije, kao i druge poslove i dužnosti koji se odnose na interes Federacije. Zakonodavne prijedloge PD „mogu podnosići premijer, članovi parlamenta, svako radno tijelo (komisije, odbori) ili stranački klubovi.“²⁴⁹ U Domu naroda, „predsjednik, potpredsjednici Federacije, općinska vijeća i

²⁴⁴ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 120, datum pristupa: 13.0.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 111.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴⁵ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 119, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

²⁴⁶ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 130, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 121, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴⁷ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 128, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, član 120, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁴⁸ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 87, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 80, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlmentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁴⁹ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 163, datum pristupa: 17.4.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

predsjednici kantonalnih skupština mogu podnosići zakonodavne prijedloge.²⁵⁰ Pored redovnog zakonodavnog postupka, postoji mogućnost da „kantonalne skupštine, gradska i općinska vijeća, građani, privredni subjekti i druge fizičke i pravne osobe, u okviru svojih ustavnih nadležnosti, pokreću inicijative za buduće zakonodavne propise.²⁵¹ Oni mogu dostaviti koncept koji se prosljeđuje Vladi i nadležnim komisijama na ocjenu. Nakon toga, PD odlučuje da li će se postupati po inicijativi i imenuje tijelo koje izrađuje nacrt pravnog propisa. Obično nacrt zakona prvi razmatra PD, a nakon njega DN.

Zakonodavni postupak u oba doma je reguliran u dvije glavne faze, u kojima se pravi razlika između koncepta nacrta zakona i prijedloga zakona. Postupak vezan za nacrt zakona predstavlja prvo čitanje koje se naziva „faza nacrta.“²⁵² Nacrt zakona se može razmatrati na plenarnom zasjedanju samo ukoliko je dostavljen članovima parlamenta „najmanje 14 (DN 10) dana prije zasjedanja.“²⁵³ Najmanje osam dana prije plenarnog zasjedanja, Zakonodavno-pravna komisija i nadležna radna tijela razmatraju²⁵⁴ nacrt zakona u meritumu u pogledu njegove neophodnosti, sadržaja i usklađenosti s Ustavom i pravnim propisima. Kada PD usvoji nacrt zakona, onda se on može uputiti na „javnu raspravu ako je riječ o pitanjima koja su od posebnog značaja za Federaciju“²⁵⁵ i kada se procijeni da postoji neophodnost organiziranja opsežne rasprave sa zainteresiranim organima, naučnim i stručnim institucijama i građanima. Predlagač razmatra prijedloge i mišljenja navedena u izvještaju i objašnjava svoje razloge zbog kojih ih prihvata ili odbija.

²⁵⁰ Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 155, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵¹ Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 165, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵² Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 180, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 155, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵³ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 158, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 166, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵⁴ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 167, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 159, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵⁵ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 173, datum pristupa: 17.4.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 165, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

U drugoj fazi nacrt zakona postaje prijedlog zakona, koji se mora dostaviti u istom obliku u kojem je nacrt zakona usvojen.²⁵⁶ Prijedlog zakona razmatraju nadležne komisije. Amandmane²⁵⁷ mogu ulagati ovlašteni predлагаči zakonodavnih akata: Vlada, članovi parlamenta, klubovi i komisije, osam dana (PD) i tri dana (DN) prije zakazane plenarne sjednice na kojoj će se o njima glasati. Predlagač također može predlagati amandmane na svoj prijedlog. Predlagač iznosi svoje mišljenje o amandmanima i oni koje predlagač podrži postaju sastavni dio prijedloga. Nakon glasanja o amandmanim obično slijedi finalno glasanje o cijelokupnom zakonodavnom prijedlogu, bez imalo vremena da se amandmani inkorporiraju u tekst. Poslovnik o radu PD-a također predviđa „skraćeni postupak”²⁵⁸ ukoliko se ne radi o „složenom i obimnom zakonu.”²⁵⁹ Ovi postupci počinju odmah s drugom fazom. Pored ovih mogućnosti, postoje i hitni postupci u slučaju hitne potrebe ili državnog interesa.

Kada je riječ o Narodnoj skupštini Republike Srpske, svi materijali u vezi sa dnevnim redom sjednice se narodnim poslanicima trebaju dostaviti deset dana prije početka zasjedanja u fazi nacrtta, odnosno 15 dana prije početka zasjedanja u fazi prijedloga.²⁶⁰ Zadatak Zakonodavno-pravnog odjeljenja je pružanje podrške cijelom zakonodavnom postupku od početnog zakonodavnog prijedloga do konačne odluke, uključujući podršku predsjedniku Skupštine, proslijedivanje u odbore, rad na amandmanima, upućivanje zakona nakon usvajanja Vijeću naroda, te potom i u Službene novine. Inicijativu za donošenje pravnih propisa u NSRS-u mogu pokrenuti predsjednik Republike Srpske, narodni poslanici, Vlada i 3.000 građana.²⁶¹ Najveći broj zakonodavnih prijedloga podnosi Vlada. Zahtijeva se od nadležnih parlamentarnih službi i

²⁵⁶ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 178, datum pristupa: 17.04.2020 <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 171, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵⁷ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 184, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 178, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵⁸ Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, član 172, datum pristupa: 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>

Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 93, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁵⁹ Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, član 191, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>

²⁶⁰ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 117, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶¹ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 190, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

Vlade da daju svoje mišljenje o inicijativi u relativno dugačkom roku od 90 dana.²⁶² U drugom roku od 90 dana, Zakonodavni odbor donosi odluku o inicijativi. Ukoliko se slaže s inicijativom, predlaže plenarnom sazivu odluku o metodi po kojoj će se izraditi nacrt, odnosno prijedlog pravnog propisa.

Zakonodavni se postupak provodi u dvije konsekutivne i obavezne faze. Najprije predlagač mora podnijeti nacrt zakona, koji se razmatra i na odborima i na plenarnom zasjedanju. Moguće je održavanje i javne rasprave.²⁶³ Ukoliko relevantni odbor utvrdi da uslovi nisu ispunjeni, dostavlja mišljenje predsjedniku Skupštine koji ovaj stav saopštava na plenarnom zasjedanju, nakon čega se akt briše s dnevног redа bez daljnег razmatranja i glasanja. Predlagač onda ima mogućnost da sačini izmjene i u roku od šest mjeseci mora podnijeti „prijedlog zakona” inače se smatra povućenim. Kada se nacrt zakona usvoji, NSRS može odlučiti da nacrt stavi na javnu raspravu tokom perioda od najviše 90 dana.²⁶⁴ „Narodni poslanici, odbori i predlagač može ulagati amandmane samo u drugoj fazi.“²⁶⁵ Rok za podnošenje je 24 sata prije predmetne plenarne sjednice. Amandmani koje dobiju podršku predlagača automatski postaju dijelom teksta koji je predmet rasprave bez dodatnih odluka plenarnog saziva ili odbora. Prijedlog zakona koji zahtjeva „hitni“ postupak može se staviti dnevni red 24 sata prije početka sjednice.²⁶⁶ Zakonodavni prijedlog koji se usvaja po hitnom postupku „može podnijeti poslanik čiji prijedlog ima podršku najmanje 15 narodnih poslanika ili klub sa deset ili više članova ili više klubova koji zajedno imaju deset ili više narodnih poslanika.“²⁶⁷ U hitnom postupku narodni poslanici mogu ulagati amandmane na prijedlog.

Zakonodavne prijedloge u SBD mogu podnijeti gradonačelnik i svaki zastupnik. Kada se radi o pravnim pitanjima, Pravosudna komisija,²⁶⁸ nezavisno tijelo koje ima nadležnost u Brčko

²⁶² Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 191, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶³ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 204, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶⁴ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 205, datum pristupa: 10.04.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶⁵ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 212, datum pristupa: 10.4.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶⁶ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 222, datum pristupa: 10.4.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶⁷ Narodna skupština RS, 2011, *Poslovnik NSRS*, član 221, datum pristupa: 10.4.2020, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

²⁶⁸ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 118, datum pristupa: 15.04.2020,

distriktu, također može podnijeti zakonodavni prijedlog. Vladine zakonodavne prijedloge sačinjava nadležno odjeljenje,²⁶⁹ a od Zakonodavnog ureda Vlade se zahtijeva da dostavi mišljenje o zakonitosti, ustavnosti i usklađenosti s pravnom tečevinom EU. Iako mišljenje Ureda nije obavezujuće za Vladu, ono se obično slijedi. SBD može odlučiti da sazove javnu raspravu²⁷⁰ o zakonodavnom prijedlogu koji je od posebnog značaja za Brčko distrikt.

Zakonodavni prijedlog se razmatra u dva čitanja. U prvom čitanju,²⁷¹ ocjenjuje se usklađenost nacrtu zakona sa Statutom Brčko distrikta i Ustavom BiH. Nacrti zakona se dostavljaju Skupštini, a nakon toga ih predsjednik Skupštine prosljeđuje nadležnim komisijama. Nakon što relevantne komisije podnesu izvještaje o nacrtu zakona, odnosno ako ne odgovore u roku od deset radnih dana od dana prijema nacrtu zakona, on se stavlja na dnevni red za raspravu na plenarnom zasjedanju.²⁷² Održavanje javne rasprave je obavezno u slučaju donošenja budžeta i postupak izmjena i dopuna Statuta. Amandmani²⁷³ su dopušteni samo u drugom čitanju na plenarnom zasjedanju, a mogu ih ulagati zastupnici, gradonačelnik, komisije i Pravosudna komisija i to pet dana prije zakazanog plenarnog zasjedanja na kojem se razmatraju i na kojem se o njima glasa. Amandmani se ne ispituju u smislu ustavnosti ili usklađenosti s propisima EU. Postoji mogućnost donošenja zakona po skraćenom²⁷⁴ ili hitnom²⁷⁵ postupku. Kada se zakon usvoji po hitnom postupku, nije moguće ulagati amandmane na njega.

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁶⁹ Paragraf, 2018, *Zakon o Vladi BD BiH*, član 21, datum pristupa: 13.04.2020,

<https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-vladi-brcko-distrikta-bosne-i-hercegovine.html>

²⁷⁰ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 129, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁷¹ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 123, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁷² Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 121, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁷³ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 125, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁷⁴ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 75, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

²⁷⁵ Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, član 76, datum pristupa: 15.04.2020,

https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skopstine_Brcko_distrikta_BiH-precisceni_tekst_B.pdf

4. Nadzorne aktivnosti parlamenata nad vladama u procesima EU

Pored funkcije usklađivanja zakonodavstva, temeljiti nadzor nad radom vlade u područjima vezanim za EU također je od ključne važnosti. Za uspješno strateško planiranje, „parlamenti moraju dobijati informacije od vlada o zakonima koji su predviđeni za usklađivanje, kao i o ostalim strateškim dokumentima o politikama EU koje bi trebala prirediti izvršna vlast.“²⁷⁶ Parlamenti treba da „nadziru aktivnosti vlade u oblasti evropskih poslova i da izrađuje mišljenje o nacrtima evropskih zakona.“²⁷⁷

Uspostavljanje i funkcionisanje transparentnih mehanizama saradnje između parlamenata i vlada kroz proces integracija u EU predstavlja „preduslove za obezbjeđivanje uspješnog procesa usklađivanja zakonodavstva i efikasne implementacije SSP-a, pošto koordinaciju aktivnosti na usklađivanju zakonodavstva s propisima EU i implementaciju mjera vezanih za EU uglavnom sprovode strukture izvršne vlasti.“²⁷⁸ „Evropska unija ne reguliše postupak saradnje između parlamenata i vlada država članica.“²⁷⁹ Na osnovu iskustava dosadašnjih država članica, uvijek postoji parlamentarna komisija/odbor koja ima ključnu ulogu u procesu kontrole i koja usvaja stav parlementa nakon konsultacija i uključivanja ostalih stalnih odbora koji se dostavlja vladu u ime cijelog doma ili parlementa.

4.1. Nadzorne aktivnosti parlamenata u BiH nad vladama u procesima EU

Razvoj Programa za integraciju BiH u EU (koji bi sadržavao vremenski raspored za usklađivanje domaćeg zakonodavstva s pravnom stećevinom EU u skladu sa članom 70. SSP-a skupa s pregledom već dovršenog usklađivanja zakonodavstva) bi „ponudio najbolji instrument za planiranje zakonodavnih aktivnosti kao i za provođenje nadzornih aktivnosti od strane parlamenata u BiH.“²⁸⁰ Vlade, regulatorna i nadzorna tijela igraju ključnu ulogu u toku cijelog

²⁷⁶ Birzniec, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project, str. 38.

²⁷⁷ Direkcija za evropske integracije BiH, 2011, *Uloga nacionalnih parlamenata u predpristupnom periodu*, str. 36, datum pristupa: 11.03.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/publikacije/default.aspx?id=9082&langTag=bs-BA

²⁷⁸ Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag, str. 46.

²⁷⁹ Direkcija za evropske integracije BiH, 2011, *Uloga nacionalnih parlamenata u predpristupnom periodu*, str. 39, datum pristupa: 11.03.2020, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/publikacije/default.aspx?id=9082&langTag=bs-BA

²⁸⁰ Birzniec, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project, str. 38.

procesa integrisanja u EU, s obzirom da su „nadležni za rad na izradi i sproveđenju planova i politika u vezi s tim procesom, kao i za koordinaciju procesa usklađivanja zakonodavstva.“²⁸¹

Stoga je jačanje nadzorne funkcije parlamenta na nivou plenarnog zasjedanja i na nivou komisija/odbora od najveće važnosti kako bi se „postigao strukturisan mehanizam redovnog praćenja.“²⁸²

Važnost regulatornih i nadzornih tijela se povećava kroz različite faze procesa integracija u EU, pošto su „ekonomski i socijalne aktivnosti koje nadziru takve agencije u velikoj mjeri regulisane na nivou EU.“²⁸³ U tom pogledu je uloga plenarnog saziva i komisija/odbora ključna prilikom svakodnevnog nadzora nad nadzornim i regulatornim tijelima. Dodatni aspekt odnosa između regulatornih i nadzornih tijela i parlamenta može da se definiše kroz „savjetodavnu funkciju takvih tijela prema parlamentima.“²⁸⁴ S obzirom da nadzorne aktivnosti parlamenta u velikoj mjeri zavise od njegovih istraživačkih kapaciteta, parlamentarno istraživanje, kao ključni osnovni instrument podrške, se neizostavno mora ojačati.²⁸⁵ Istraživačke službe također trebaju biti osnažene i da putem informacija i analitičkih dokumenata pružaju podršku zakonodavnom radu i aktivnostima u okviru integracije u EU u cilju uspješnog sproveđenja nadzorne funkcije zakonodavnih organa i njihovih tijela.

Sva četiri parlamenta u BiH provode nadzorne aktivnosti kroz nekoliko segmenata koja su definisana u njihovim poslovcima, prije svega u okviru pitanja koja parlamentarke i parlamentarci postavljaju prije usvajanja dnevnog reda svake sjednice. Sjednice parlamenta na državnom nivou i PFBiH se ne prenose uživo, što se najčešće tumači kao odraz netransparentnosti rada koji mora biti javan jer su parlamentarci izabrani predstavnici naroda. Evidentno je da „izvršna vlast pokazuje nedostatak odgovornosti jer se može primjetiti slabo prisustvo ministara tokom vremena određenog sata za postavljanje pitanja što predstavlja izvor nezadovoljstva među članovima parlamenta koji ne dobiju direktni odgovor na svoje pitanje.“²⁸⁶

²⁸¹ Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 8.

²⁸² Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 8.

²⁸³ Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 8.

²⁸⁴ Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 8.

²⁸⁵ Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 8.

²⁸⁶ Stela Ibrović, sekretarka Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, datum razgovora: 11.04.2020.

Paradoksalno je da recimo u Poslovniku Domu naroda FBiH, koji je na vrhu hijerarhijske zakonodavne ljestvice, ne postoji obaveza organa izvršne vlasti da odgovaraju na delegatska pitanja, dok je npr. čak i na kantonalmom nivou (u Skupštini KS),²⁸⁷ ta obaveza propisana Zakonom i određen rok od 15 dana da se u pisanoj formi mora odgovoriti na zastupnička pitanja i inicijative, ili usmeno na samoj sjednici, poslije vladinog sata, kada zastupnici postavljaju pitanja. Neobavezujući pristup vlade i ministara koji rijetko prisustvuju sjednicama parlamenta, zapravo diskreditira ovu zakonodavnu instituciju i dokazuje upravo opravdanost zahtjeva EU da se jača uloga parlamenta u eurointegracijskim procesima.

Na osnovu materijala vezanih za izvještaj tima za implementaciju twining projekta, nadzorne aktivnosti parlamenta u BiH trebaju biti znatno poboljšane unutar postojećeg političkog okvira u Bosni i Hercegovini s ciljem isplativijeg, efikasnijeg instrumenta i mehanizma nadzora koji bi neizbjježno doveo do veće transparentnosti, a samim time i do efikasnije države. Također, napomenuo je da je budžetska nezavisnost sva četiri parlamenta u BiH uslov *sine qua non* u sprovođenju nadzora, jer u ovom slučaju teško je da parlamenti u BiH nadziru vlade kojima su finansijski podređene.

U poslovcima oba doma PSBiH pravi se razlika između pitanja i interpelacije, jer se „interpelacija mora dostaviti predsjedavajućem u pisanom obliku i odnosi se na stanje u pojedinoj oblasti iz nadležnosti odredene institucije ili aktivnosti VM“,²⁸⁸ te mora biti „uvrštena u dnevni red u roku od 30 dana.“²⁸⁹ Aktivnost nadzora se također ostvaruje i putem analize izvještaja dostavljenih od strane državnih organa i javnih institucija, zatim kroz javne rasprave, tematske sjednice i istražne komisije. Iz kabineta PD PFBiH, posebno je istaknuta transparentnost i pravo svih građana da imaju nesmetan pristup informacijama o radu članova parlamenta koji se realiziraju kroz dobro organizovane i ažurirane web stranice ili uživo prenosa sjednica parlamenta u BiH.

²⁸⁷ Skupština Kantona Sarajevo, 2012, *Poslovnik Skupštine KS*, član 219, datum pristupa: 13.04.2020, <https://skupstina.ks.gov.ba/sites/skupstina.ks.gov.ba/files/Poslovnik.pdf>

²⁸⁸ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 178.(3), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, 162.(3), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

²⁸⁹ Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, član 179.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>

Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, 163.(1), datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>

Parlamentarni nadzor nad regulatornim i nadzornim agencijama predstavlja „dio opšte nadzorne funkcije parlamenata u Bosni i Hercegovini.“²⁹⁰ Na nivou parlamentarih komisija u PSBiH nadzor se uobičajeno praktikuje kroz:

- raspravu i razmatranje izvještaja - bilo onih koje direktno podnose same institucije koje su predmet razmatranja ili koji su dostavljeni u okviru godišnjeg izvještaja VM BiH o radu i finansijskom poslovanju (budžetima) regulatornih i nadzornih agencija;
- javna saslušanja predstavnika agencija (sa ili bez prisustva službenika iz ministarstava);
- razmatranje imenovanja upravljačkih i/ili upravnih tijela ovih agencija u privremenim ili stalnim komisijama;
- povremeno razmatranje finansijskih planova za predstojeći fiskalni period nadzornih i regulatornih agencija koje imaju zakonsku obavezu da unaprijed podnose svoje finansijske planove.

5. Uloga parlamenata u poslovima i aktivnostima informisanja o EU

Novi pravni okvir Lisabonskog ugovora potvrđio je „demokratsko jedinstvo i prava evropskih građana putem Evropske građanske inicijative i ojačao zastupničku demokratiju proširivanjem nadležnosti nacionalnih parlamenata“,²⁹¹ te uveo „nove oblike participativne demokratije, čime se osigurava učešće građana EU u procesima odlučivanja.“ Kao izabrana tijela koja predstavljaju društvo u njegovoj različitosti, parlamenti imaju jedinstvenu odgovornost da pomire suprotne interese različitih grupa i zajednica primjenom demokratskih sredstava dijaloga i kompromisa. Pored tradicionalnog distribuiranja informacija i medijske pokrivenosti, „parlamenti trebaju preuzeti aktivniju ulogu u omogućavanju boljeg pristupa i povećavanju učešća građana i civilnog društva.“²⁹² Učešće predstavnika civilnog društva (OCD) u zakonodavnoj proceduri igra ključnu ulogu u ovom procesu. S obzirom da parlamenti daju „legitimitet procesu integracije i da su članovi parlamenata najbliži građanima“,²⁹³ zadatak parlementa od najvećeg značaja jeste informiranje građana o pristupnom procesu, ali i uključivanje predstavnika civilnog društva u proces donošenja odluka (i zakonodavstva) vezanih uz zahtjeve EU. Neka od rješenja kako

²⁹⁰ Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project, str. 48.

²⁹¹ Evropska unija, *Europska građanska inicijativa*, datum pristupa: 17.02.2020, https://europa.eu/citizens-initiative/home_hr

²⁹² Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 49

²⁹³ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, 2017, str. 40.

informirati građane i kako ih uključiti, obuhvataju uspostavljanje: „parlamentarnog ureda za informisanje o EU, foruma tj. EU kluba, organiziranje informativnih kampanja (konferencija, okruglih stolova, seminara, dane otvorenih vrata); pripremanje publikacija (brošura, letaka, prospakata, biltena), kreiranje informativne (i interaktivne) internetske stranice, i na kraju, ali jednako važno uspostavljati direktnе kontakte s članovima parlamenta.“²⁹⁴

Na osnovu najboljih praksi u EU „parlamenti koriste opće parlamentarne metode za komunikacijske aktivnosti vezano uz EU“²⁹⁵ ili osmisle posebna sredstva u tu svrhu. Bez obzira što od ovoga primjenjuju, cilj je dvojak: „podizanje svijesti članova parlamenta, uposlenika i šire javnosti koristeći parlamentarne metode i/ili metode odnosa s javnošću odnosno komunikacijske metode i uključivanje predstavnika OCD-a u proces integracije u EU“²⁹⁶ na odgovarajući način. Glede komunikacijskih aktivnosti o EU, „u februaru 2016. godine, Parlament Litvanije (Seimas) je proveo istraživanje među parlamentima država članica EU o objavlјivanju biltena o EU pitanjima“²⁹⁷ u vidu kratkog upitnika koji je dostavljen parlamentima putem mreže stalnih predstavnika parlamenta/domova u EU. Na osnovu istraživanja Litvanskog parlamenta, „22 doma su dostavila odgovore na upitnik, a među njima je bilo 14 domova koji sačinjavaju neku vrstu informativnog materijala vezano za EU pitanja.“²⁹⁸

Narodna skupština Mađarske je u maju 2017. godine provela važno ispitivanje za Evropski centar za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju (ECPRD)²⁹⁹ koji predstavlja internu mrežu za međuparlamentarnu saradnju i razmjenu informacija čiji je glavni cilj poticanje razmjene informacija, ideja, iskustava i najbolje prakse među parlamentarnim službama članica, „kako bi se izvršila procjena praksi nacionalnih parlamenta u pripremi biltena, izvještaja, strateških planova vezano uz pitanja EU.“³⁰⁰ Odgovore je dostavilo 27 parlamenta/domova: 18 iz država članica EU, svi parlamenti/domovi iz država kandidatkinja za članstvo njih pet, jedan

²⁹⁴ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 37.

²⁹⁵ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, 2017, str. 40.

²⁹⁶ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project“, 2017, str. 40.

²⁹⁷ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, 2017, str. 45.

²⁹⁸ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 45.

²⁹⁹ ECPRD, *About us*, datum pristupa: 19.02.2020, <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/about>

³⁰⁰ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 45.

parlament države potencijalne kandidatkinje za članstvo (PSBiH), jedna država iz Istočnog partnerstava i još dvije evropske države. Rezultati istraživanja su pokazala da 15 parlamenta izrađuju bilten o EU/evropskim pitanjima. Od njih, dvije zemlje predstavljaju kandidatkinje za članstvo (Crna Gora i Sjeverna Makedonija), dok 12 nema takvu publikaciju.

Više od polovine „parlamenta/domova devet koji objavljuju bilten je navelo da se bilteni objavljuju jednom sedmično, četiri parlamenta/doma objavljuju jednom mjesечно, dva jednom dnevno, a dva sporadično.“³⁰¹ Istraživanje o pisanim informativnim materijalima o EU/evropskim pitanjima je pokazalo da većina parlamenta koji su dostavili odgovore, priprema bilten o EU/evropskim pitanjima čije su ciljane grupe članovi parlamenta i uposlenici u parlamentu/domu nakon čega slijedi šira javnost. Bilteni se najčešće objavljuju u elektronskom obliku na internetskoj i/ili intranetskoj stranici i/ili distribuiraju putem elektronske pošte (emaila).

5.1. Informativne i komunikacijske aktivnosti parlamenta u BiH o EU

Upravo su se na ovoj osnovi u okviru tvining projekta, parlamenti u BiH usaglasili o izdavanju zajedničkog javnog biltena o EU s ciljem informiranja članova parlamenta, uposlenika u parlamentima i građana općenito, o kretanjima u oblasti evropskih integracija koja su vezana uz parlamente. Protokol o izdavanju zajedničkog biltena o evropskim integracijama parlamenta u BiH³⁰² su 12. oktobra 2017. godine potpisala rukovodstva sekretarijata PSBiH, PFBiH, NSRS i SBD. Ovaj protokol i bilten, s obzirom na preporučene standarde za njegovo priređivanje, u velikoj mjeri „doprinosi ispunjavanju dužnosti u smislu pružanja informacija parlamenta u BiH tokom procesa evropskih integracija.“³⁰³

U vezi s tim, do sada su pripremljena i objavljena tri biltena koja se odnose na evropske integracije parlamenta u BiH. Na nivou Uređivačkih odbora³⁰⁴ parlamenta u BiH dogovoren je način rada i odgovornost pripremanja i objavljivanja Biltena. Prvi broj Biltena o evropskim

³⁰¹ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 46.

³⁰² Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of Bosnia and Herzegovina*, EU Twinning Light Project, str. 54-55.

³⁰³ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 38.

³⁰⁴ Uređivački odbor se sastoji od po dvije osobe iz EU iz sva četiri parlamenta u BiH

integracijama parlamenata u BiH³⁰⁵ kao zajednička publikacija sva četiri parlamenta u BiH objavljen je u decembru 2017. godine čiji je domaćin bila Skupština Brčko distrikta. Drugi broj Biltena³⁰⁶ finaliziran je 2018. godine u organizaciji Parlamentarne skupštine BiH, a treći broj Biltena³⁰⁷ je objavljen u januaru 2019. godine u nadležnosti Parlamenta Federacije BiH. Naredno pripremanje sadržaja i objavljivanje četvrtog broja Biltena do kraja ove godine je u nadležnosti NSRS-a.

Općenito se smatra da „parlamenti trebaju unaprijediti pružanje informacija i razumijevanje, te biti više angažirani prema javnosti.“³⁰⁸ Kako bi se osigurala informiranost zainteresiranih građana i civilnog društva o parlamentarnim aktivnostima, „prvi nivo komunikacije podrazumijeva pružanje informacija i veću transparentnost.“³⁰⁹ Budući da su informacijsko društvo, korištenje interneta i prisustvo na društvenim mrežama postali dio svakodnevnog života građana, postali su i važna sredstva za komuniciranje parlamenata sa građanima. Međuparlamentarna unija (IPU) daje specijalne smjernice za web stranice parlamenata³¹⁰ i za korištenje mreža društvenih medija u parlamentarnoj komunikaciji.³¹¹ U dvogodišnjim izvještajima o e-parlamentima u svijetu koje priprema IPU također su rezimirane i najbolje parlamentarne prakse u korištenju IKT-a u parlamentima, a naročito parlamentarnih web stranica.

Parlamenti trebaju preuzeti aktivniju ulogu, ne samo u omogućavanju boljeg pristupa parlamentu, nego bi trebali pozivati ljude da ih posjete, bilo virtualno ili fizički. Informacije treba ne samo pružati, nego i dostavljati, a ljude ne treba samo primati, nego ih i pozivati. Stoga bi parlamenti trebali imati širok opus programa posjeta formulisanih npr. u okviru memoranduma o

³⁰⁵ Parlamentarna skupština BiH, 2018, *1. Bilten o evropskim integracijama parlamenata u BiH*, datum pristupa: 26.01.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/13501?title=bilten-o-evropskim-integracijama-parlamenata-u-bosni-i-hercegovini---broj-1&pageId=239>

³⁰⁶ Parlamentarna skupština BiH, 2018, *2. Bilten o evropskim integracijama parlamenata u BiH*, datum pristupa: 11.03.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/13619?title=bilten-o-evropskim-integracijama-parlamenata-u-bosni-i-hercegovini-decembar-2017.-/-februar-2018.--broj-2&pageId=239>

³⁰⁷ Parlament FBiH, 2019, *3. Bilten o evropskim integracijama parlamenata u BiH*, datum pristupa: 14.03.2020, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/userfiles/file/eu_bilten_EU_3_bos.pdf

³⁰⁸ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 40.

³⁰⁹ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 40.

³¹⁰ Inter-Parliamentary Union, 2009, *Guidelines for Parliamentary Websites*, datum pristupa: 21.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/web-e.pdf>

³¹¹ Inter-Parliamentary Union, 2013, *Social Media Guidelines for Parliaments*, datum pristupa: 22.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>

saradnji sa fakultetima gdje bi studenti imali mogućnost da se upoznaju sa radom parlamenta i njihovim predstavnicima, zatim obilasci s vodičem, dani otvorenih vrata, kao i specijalne programe za djecu i mlade. U vezi s tim, IPU posebno ističe „neke ključne načine na koje parlamentarci mogu garantirati slobodno izražavanje glasova, bojazni i interesa djece tako da dobiju adekvatnu pažnju od parlamenata.“³¹²

6. Međuparlamentarne i međunarodne aktivnosti vezane za evropske procese

Evropska konvencija izvršila je ocjene i zaključila da „nacionalni parlamenti mogu stvarno iskoristiti svoje mogućnosti koje su im na raspolaganju za unapređenje njihove uloge ako međusobno sarađuju na organiziran način.“³¹³ Aktivnim učešćem u različitim međunarodnim forumima i aktivnostima, parlamenatrci mogu da doprinesu predstavljanju interesa države na međunarodnom polju ili, u slučaju članstva u EU, na evropskom nivou. Parlamentarna diplomacija predstavlja važan instrument države - ona je „alternativni, komplementarni oblik demokratije.“³¹⁴

Uopšteno govoreći, „parlamentarnom diplomacijom se ne dupliraju poslovi klasične diplomacije koju vodi vlada, niti joj ona predstavlja zamjenu, ali njezinim sredstvima može da se ojača kapacitet vladajuće većine i opozicije“,³¹⁵ pa tako mogu da grade mostove između različitih aktera i ostvare rezultate u interesu države. Uz pomoć parlamentarne diplomacije, može se nadopuniti vladina diplomacija pošto članovi parlamenta mogu da budu fleksibilniji u svojim aktivnostima, a „glas države može da se izrazi (glasnije) kroz različite međuparlamentarne forme.“³¹⁶ Važno je napomenuti da se Protokolom o ulozi nacionalnih parlamenata³¹⁷

³¹² Inter-Parliamentary Union, *A Handbook on Child Participation in Parliament*, datum pristupa: 22.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/child-parl-e.pdf>

³¹³ Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 128.

³¹⁴ Concluding Report on the *Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project, str. 71.

³¹⁵ Parlamentarna skupština BiH, *Parlamentarna diplomacija - Priručnik za poslanike i delegate PSBiH*, datum pristupa: 19.04.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/3615?title=parlamentarna-diplomatija&pageId=241>

³¹⁶ Concluding Report on the *Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project, str. 71.

³¹⁷ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, str. 200, datum pristupa: 7.02.2020, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

omogućava da „Evropski parlament i nacionalni parlamenti zajedno utvrđuju organizaciju i unapređenje efikasne i redovne međuparlamentarne saradnje unutar Unije.“³¹⁸

Uloga EU u međunarodnoj areni „njegovana je implikacijama stvaranja zajedničkog tržišta s jedne strane i Evropskog suda pravde (ESP) s druge strane.“³¹⁹ Sama institucionalizacija međunarodne uloge EU „odvijala se postepeno, vođena sušinskim ciljevima Zajednice, ambicijama Komisije i odlukama ESP-a.“³²⁰ Kada je riječ o međuparlamentarnoj saradnji u EU, ona „predstavlja važan instrument koordinacije i ostvarivanja uticaja nacionalnih parlamenata na postupak donošenja odluka na evropskom nivou.“³²¹ Ova saradnja obuhvata „saradnju EP s nacionalnim parlamentima i saradnju nacionalnih parlamenata u okviru parlamentarne dimenzije predsjedavanja Vijećem EU.“³²² Protokolom o ulozi nacionalnih parlamenata u Evropskoj uniji³²³ iz Amsterdamskog ugovora je također naglašen nadzor koji provode nacionalni parlamenti pojedinačno i različite oblike međuparlamentarne saradnje, a na osnovu Ugovora iz Nice³²⁴ preduzeto je nekoliko ciljanih mjer kako bi se ojačala uloga nacionalnih parlamenata u evropskoj saradnji.

Reforma uloge parlamenata u EU je započela u Rimu³²⁵ 2000. godine, a smjernice za međuparlamentarnu saradnju u EU su 2008. godine u Lisabonu usvojili predsjednici parlamenata država članica EU. Ugovor iz Lisabona dodijelio je nacionalnim parlamentima nove ovlasti na području evropskih poslova, čime je „porasla važnost međuparlamentarne saradnje koja omogućuje razmjenu informacija i najboljih praksi između nacionalnih parlamenata i Evropskog parlamenta.“³²⁶ U međuparlamentarnoj saradnji se „poštivaju principi i pravila EU, a nacionalni

³¹⁸ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, str. 202, datum pristupa: 7.02.2020.<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

³¹⁹ Sandholtz Wayne / Stone Sweet Alec, 1998, *European Integration and Supranational Governance*, Oxford University Press, str. 286.

³²⁰ Sandholtz Wayne / Stone Sweet Alec, 1998, *European Integration and Supranational Governance*, Oxford University Press, str. 286.

³²¹ Pojmovni vodič kroz EU za zastupnike Hrvatskog sabora, str.135.

³²² Pojmovni vodič kroz EU za zastupnike Hrvatskog sabora, str.135.

³²³ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Amsterdama*, str.154, datum pristupa: 31.03.2020, http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11997D_Ugovor_iz_Amsterdama_hrv.pdf

³²⁴ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Nice*, datum pristupa: 23.01.2020, http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/12001C_Ugovor_iz_Nice_hrv.pdf

³²⁵ Evropski parlament, *Ugovori i EP*, datum pristupa: 2.02.2020,

<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties>

³²⁶ Hrvatski sabor, Meduparlamentarna suradnja, datum pristupa: 13.05.2020, <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/meduparlamentarna-suradnja>

parlamenti i EP učestvuju u saradnji na ravnopravnom osnovu.^{“³²⁷} Cilj međuparlamentarne saradnje je „unapređenje razmjene informacija i najboljih praksi između nacionalnih parlamenta i EP-a uz jačanje parlamentarne kontrole i nadzora na svim nivoima.^{“³²⁸} Ova saradnja se bazira na razmjeni informacija i najboljih praksi između nacionalnih parlamenta i EP-a u vezi sa svim oblastima politika.

6.1. Oblici međuparlamentarne saradnje

Međuparlamentarna oblast ima različite oblike saradnje koji su uspostavljeni kroz istoriju EU što predstavlja dobar primjer kako „parlamenti imaju mogućnost da u okviru međunarodne i međuparlamentarne saradnje ojačaju proces integriranja.^{“³²⁹} Parlamenti u pravilu održavaju bliske odnose s Evropskim parlamentom, a ostvaruju i redovne kontakte sa ostalim institucijama EU. Najvažnije međunarodne organizacije i oblici saradnje koji su na određeni način povezani sa evropskim vrijednostima ili EU su: Vijeće Evrope, NATO, OSCE, Euro-mediteranska parlamentarna skupština - EMPA, Parlamentarno partnerstvo Azija - Evropa - ASEPA, Centralnoevropska inicijativa - CEI.

Kada je riječ o parlamentarnim forumima, Konferencija predsjednika parlamenta država članica EU (EUSC) je „najviši forum za saradnju među evropskim nacionalnim parlamentima čija je glavna funkcija utvrđivanje okvira i strateških ciljeva za međuparlamentarnu saradnju.^{“³³⁰} Ovaj forum svake godine u proljeće u državi koja je predsjedavala Vijećem EU-a tokom drugog polugodišta prethodne godine „okuplja predsjednike nacionalnih parlamenta i EP i pruža odličnu priliku za razmjenu stavova, informacija i iskustava među predsjednicima parlamenta, za razmatranje uloge i zadataka nacionalnih parlamenta i pružanje podrške istraživanju i zajedničkim aktivnostima.^{“³³¹}

³²⁷ *Concluding Report on the Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project, str. 19.

³²⁸ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 74.

³²⁹ *Concluding Report on the Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project, str. 19.

³³⁰ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 76.

³³¹ Evropski parlament, *Izvješće o Međuparlamentarnim odnosima između EP i nacionalnih parlamenta u okviru Ugovora iz Lisabona 2009-2014*, str.10, datum pristupa: 25.03.2020, http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/638c56fe-76d6-4dee-8abf-55b767bf7fcf/1025745-5_HR_revised.pdf

Centralni i najaktivniji forum u oblasti poslova EU je Konferencija odbora za evropske poslove parlamenata članica EU (COSAC)³³² koja je u skladu s Ugovorom iz Lisabona jedini institucionalizirani okvir međuparlamentarne saradnje na nivou radnih tijela. COSAC predstavlja važan alat nacionalnih parlamenata za koordiniranje evropskih poslova koji okuplja delegacije komisija za evropska pitanja država članica i kandidatkinja za članstvo i njihove sekretarijate, a zastupljen je i sam EP. Formiran je 1989. godine, a službeno je priznat Ugovorom iz Amsterdama³³³ o ulozi nacionalnih parlamenata u Evropskoj uniji. „COSAC igra ključnu ulogu u razmjeni iskustava u postupcima nadzora.“³³⁴ Sastaje se dva puta tokom svakog polugodišnjeg mandata Predsjedništva EU.

Drugi međuparlamentarni sastanci u oblasti evropskih poslova obuhvataju sektorske komisije/odbore poput Međuparlamentarnih sastanaka komisija (IPM) koje organizira Evropski parlament na nivou komisija. Na ovim sastancima se uglavnom raspravlja o temama iz oblasti u kojima je EU nadležna djelovati u okviru redovne zakonodavne procedure. Četiri člana iz svakog nacionalnog parlamenta mogu prisustvovati sastanku, kao i svi članovi komisija EP-a. Cilj je promidžba razmjene stanovišta između članova Evropskog i nacionalnih parlamenata, kako bi ostvarili uticaj na zakonodavne odluke EP-a.

U okviru međuparlamentarne saradnje bitno je da se spomene i mreža stalnih predstavnika nacionalnih parlamenata u Briselu, koja pruža mogućnost za razmjenu informacija o mišljenjima koja je usvojio dati parlament u vezi s različitim prijedlozima EU. Svaki nacionalni parlament ima stalnog predstavnika u Briselu i njihove kancelarije predstavljaju glavne kontakte nacionalnih parlamenata ne samo u okviru EP, već i sa drugim institucijama također. Osim što predstavljaju zavnične kontakt tačke nacionalnih parlamenata, stalni predstavnici generalno pružaju pomoć svojim delegacijama prilikom posjete bilo kojoj instituciji EU ili učešća na bilo kojem međuparlamentarnom sastanku koje organizuje EP.

³³² fr. Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires; en. Conference of Community and European Affairs Committees, ali se u svim jezicima Zajednice koristi francuska skraćenica, sukladno Protokolu br. 2. Lisabonskog ugovora COSAC je Konferencija povjerena parlamenata Europske unije za pitanja Unije. Više informacija na: www.ipex.eu datum pristupa: 6.4.2020.

³³³ Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Amsterdama*, poglavljje II, tačka 4. str. 155, datum pristupa:

31.03.2020,

http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11997D_Ugovor_iz_Amsterdama_hrv.pdf

³³⁴ Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest, str. 128.

Postoje i ostali oblici saradnje parlamenata u EU, posebno kada je riječ o regionalnoj saradnji. Prema mišljenju Tsoukalisa, „dugoročna politka EU za Balkan bi trebala biti kombinacija regionalne i bilateralne saradnje.“³³⁵ Regionalna saradnja i evropska integracija može se posmatrati „kao visoko razvijeni sistem za zajedničko upravljanje međuzavisnošću.“³³⁶ Također, važno je spomenuti i regionalne konferencije na političkom nivou ili saradnja zaposlenih vezano za internetsku stranicu međuparlamentarne razmjene informacija o EU-u (IPEX)³³⁷ ili ECPRD, koji nisu ni na koji način povezani sa EU, ali služe kao velika pomoć u saradnji parlamenata u EU. Stranica IPEX-a je host za puno dragocjenih informacija za zaposlene u parlamentu uključujući međuparlamentarni kalendar i dokumente vezano za Konferenciju predsjednika parlamenata, a pored toga IPEX služi kao „izvor za saradnju nacionalnih parlamenata vezano za provjeru supsidijarnosti i proporcionalnosti.“³³⁸ Većina internetske stranice je dostupna za svakoga, pa tako i zaposleni u parlamentima u BiH također imaju pristup.

Kada je riječ o međunarodnoj saradnji u vezi poslova EU, na nivou PSBiH ona se ostvaruje u okviru multilateralnih udruženja i organizacija, u formi sastanaka istih ili sličnih komisija na regionalnom nivou, poput konferencije predsjedavajućih komisija za vanjsku politiku zemalja Istočne Evrope, angažovanja u okviru multilateralnih regionalnih inicijativa, poput Konferencije parlamentarnih komisija za evropske integracije zemalja obuhvaćenih procesom stabilizacije i pridruživanja Jugoistočne Evrope (COSAP),³³⁹ Procesa za saradnju u Jugoistočnoj Evropi (SEEC), Parlamentarnog foruma Cetinje, Igmanske inicijative, Vijeća za regionalnu saradnju (RCC), a posebna važnost se pridaje međuparlamentarnim sastancima između PSBiH i EP. Pitanja vezana za EU su djelimično i na dnevnom redu grupa prijateljstva sa susjednim državama kao i na bilateralnim sastancima.

Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje predstavlja institucionalni forum između nacionalnog parlamenta ili parlamenta na državnom nivou (u slučaju BiH to je PSBiH) i

³³⁵ Tsoukalis, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press, str. 189.

³³⁶ Tsoukalis, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press, str. 203.

³³⁷ IPEX, *The platform for EU Interparlimantary Exchange*, datum pristupa: 16.05.2020, www.ipex.eu

³³⁸ IPEX, *The platform for EU Interparlimantary Exchange*, News from Parliaments, datum pristupa: 17.05.2020, <https://ipexl.secure.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/news.do?page=33>

³³⁹ Na posljednjem sastanku Zajedničke komisije za evropske integracije PSBiH, donesena je odluka da Zajedničkom kolegiju oba doma PSBiH predloži da Bosna i Hercegovina bude domaćin ovogodišnjeg COSAP-a. Datum pristupa: 19.05.2020, <https://www.parlament.ba/Publication/Read/15894?title=odrzana-2.-sjednica-zajednicke-komisije-za-evropske-integracije&pageId=0>

EP u pretpriestupnom periodu. Kako je predviđen SSP-om, POSP se mora posmatrati kao sastavni dio strukturiranog političkog dijaloga između EU i BiH. Pored Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje i Odbora za pridruživanje, on predstavlja parlamentarno tijelo koje bi trebalo redovno pratiti proces pristupanja. „POSP predstavlja tijelo za susret i razmjenu mišljenja između članova nacionalnog parlamenta pridružene zemlje i EP na ravnopravnoj osnovi.“³⁴⁰ Također služi kao komunikacijska platforma na visokom nivou za zvanični politički dijalog koji je uspostavljen u jesen 2015. godine te „pruža odličnu tribinu za umrežavanje i lobiranje.“ Sastoji se od 26 članova, 13 članova iz PSBiH (članovi ZKEI) i 13 članova iz EP-a.

Trenutačni zvanični „odnosi PSBiH sa EP imaju oblik međuparlamentarnih sastanaka“³⁴¹ koji se odvijaju u godišnjem ciklusu (jedanput u Briselu, a jedanput u Sarajevu). U EP-u, Delegacija za odnose sa BiH i Kosovom potječe od Delegacije za Jugoistočnu Evropu (DSEE)³⁴² koje je konstituirano 17. novembra 1994. godine. Do 1998. godine, bilo je organizirano nekoliko privremenih delegacija za promatranje izbora, dok je Prvi međuparlamentarni sastanak organiziran 10. marta 1999. godine.³⁴³ Stoga su članovi delegacije na međuparlamentarnom sastanku članovi Zajedničke komisije za evropske integracije. Nema stalnih članova delegacije; međutim, sastav delegacije ne bi trebao prelaziti šest članova čiji se izbor zasniva na zastupljenosti sva tri konstitutivna naroda na osnovu rotacije između članova Zajedničke komisije. Međunarodna saradnja o pitanjima vezanim za EU u entitetskim parlamentima i SBD odvija se od slučaja do slučaja, i izgleda da ne postoji strukturirani okvir. Takva saradnja se prvenstveno odvija kroz aktivnosti pojedinačnih članova parlamenta na međunarodnim forumima i kroz aktivnosti u okviru djelovanja političkih stranaka.

7. Rezime trećeg dijela

Iako je jedan od ključnih zadataka parlamenata u procesu evropskih integracija usklađivanje pravnog sistema s pravnom tečevinom EU, kada je riječ o realizaciji tog cilja, nadležne institucije nisu na visini zadatka, tako da taj proces također prate poteškoće i

³⁴⁰ Birzniec, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Increasing the Visibility of the Role of Parliaments and the Participation of Civil Society in the Accession Process*, EU Twinning Project, str. 11.

³⁴¹ Concluding Report on the Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units, 2018, EU Twinning Project

³⁴² European Parliament, *Delegations - History*, datum pristupa: 12.02.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/dsee/about/history>

³⁴³ European Parliament, *Delegations - History*, datum pristupa: 12.02.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/dsee/about/history>

neefikasnost. Kako je naglašeno u Izvještaju o napretku BiH za 2018. godinu,³⁴⁴ potrebno je usvojiti državni program za usklađivanje zakonodavstva sa *acquis-em*, te unaprijediti saradnju zakonodavnih tijela na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta. Isto tako, na ovom izuzetno složenom zadatku ne postoji kontinuitet u fazi priprema za integraciju niti bliska saradnja s tijelima vlade. Kako bi se podržao rad komisija u oblasti harmoniziranja zakonodavstva, u okviru ureda za EU ili zasebno, trebalo bi uspostaviti jedinice koje bi bile posvećene isključivo usklađivanju zakonodavstva, koje bi zajedno sa uredima vlada trebali vršiti provjeru usklađenosti i pratiti cijeli postupak implementacije, ali i pružati stručne savjete u vezi sa različitim poglavljima pravne tečevine EU, u saradnji sa svojim matičnim uredima za evropske integracije, što do sada nije bila praksa. Isto tako, na osnovu istraživanja, uočeno je da se do sada stalne parlamentarne komisije općenito nisu bavile pitanjem usklađenosti prijedloga zakona s pravnom tečevinom EU i još uvijek ne obraćaju pažnju na način na koji pravna tečevina EU utiče na oblast za koju je komisija nadležna.

Nužno je intenzivirati pripreme u ovom smislu, budući da će se, s ubrzanjem procesa pristupanja EU, parlamenti u BiH suočiti s gustim rasporedom usklađivanja zakona vezanih za EU u nekoliko oblasti. Još jedan glavni problem jeste i nedostatak cjelodržavnog programa za integraciju u EU ili nacionalnog programa za usklađivanje sa *acquis-om*, sukladno obavezama BiH prema članu 70. SSP-a, te na temelju njega sačinjenog - strateškog programa za harmoniziranje zakonodavstva države s pravnom tečevinom EU. Bez ovog programa svaki podatak je čisto nagađanje, a svaka ocjena nepotkrijepljena budući da se ne zasniva na sistematičnoj metodologiji i procjeni trenutnog stanja usklađenosti.

Kada je riječ o nadzornim aktivnostima parlamenta nad vladama, evidentno je da postoji nedovoljna usklađenost između izvršne i zakonodavne vlasti što proizvodi stalne poteškoće u ispunjavanju zadataka koji se nalaze kao svojevrsna zadaća ispred vlasti u BiH. Također, neobavezujući pristup vlade i ministara koji rijetko prisustvuju sjednicama parlamenta, zapravo diskreditira ovu zakonodavnu instituciju i koristi tu činjenicu u manipulativne svrhe jer dolazi do otuđenja izvršne vlasti od zakonodavne koja bi trebala da bude kontrolor rada izvršnih organa. Nedostatak odgovornosti od strane izvršne vlasti ukazuje na probleme s kojima se suočavaju

³⁴⁴ Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Izvještaj o BiH za 2018. godinu*, str. 6, datum pristupa: 18.02.2020, http://dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/izvjesceoBiH/default.aspx?id=21481&langTag=bs-BA

članovi parlamenta prilikom blagovremenog pribavljanja kvalitetnih informacija o određenim pitanjima. Osim toga, glavni zadatak je upravo uspostavljanje procesa planiranja i utvrđivanja prioriteta među aktivnostima vezanim za proces harmonizacije zakonodavstva koji odražava planove rada vlada BiH za osiguravanje nesmetane provedbe procesa evropskih integracija i harmonizaciju propisa. Ovime se zapravo dokazuje i opravdanost zahtjeva EU da se jača uloga parlamenata u eurointegracijskim procesima. Isto tako, trebala bi se jačati i saradnja parlamentarnih struktura sa Direkcijom za evropske integracije BiH, koja osim na državnom, na ostalim nivoima praktično se i ne odvija, u svrhu jačanja aktivnosti i razmjene informacija o usklađivanju zakonodavstva.

Istražujući informativne aktivnosti parlamenata o evropskim pitanjima, neophodno je kreiranje samostalnih i proaktivnih informativnih aktivnosti, odnosno biltena koji se redovno objavljuju, a ne jednom godišnje kao što je to bio slučaj sa dosadašnja tri objavljena Biltena o evropskim integracijama (2018., 2019. i 2020. godina) koji su dostupni svim članovima i uposlenicima parlamenta. Kada se radi o informativnim aktivnostima usmjerenim ka široj javnosti, kao tijela koja direktno predstavljaju građane i kao forum na kojem političke rasprave dobijaju najviše publiciteta, parlamenti u BiH moraju odigrati ključnu ulogu u realizaciji aktivnosti komuniciranja o EU putem informiranja opće javnosti o evropskim integracijama i uključivanjem javnog mnjenja u provedbu procesa integracija. Evidentno je da su parlamenti u BiH itekako pasivni kada se radi o podizanju svijesti građana o evropskim pitanjima kroz unapređenje otvorenosti i transparentnosti aktivnosti parlamenata, a naročito njihovih tijela koja se bave poslovima evropskih integracija. Stoga je neophodno intenzivirati aktivnosti korištenjem različitih instrumenata, kao što su: internetske stranice parlamenata, publikacije, promotivna događanja, konferencije ili prezentacije u različitim gradovima vezano za ova pitanja.

Govoreći o međunarodnim i međuparlamentarnim zadacima, mora se napomenuti da parlament zemlje potencijalne kandidatkinje za pristupanje EU još uvijek nije integriran u međuparlamentarni okvir. Međutim, jačanje međunarodnog prisustva parlamenta iz zemlje potencijalne kandidatkinje - naročito vis-à-vis institucija EU, nacionalnih parlamenata država članica EU i ostalih zemalja u „regiji proširenja“ - je izuzetno značajan zadatak kojeg Bosna i Hercegovina treba iskoristiti i ojačati kroz parlamentarnu diplomaciju u okviru bilateralnih i multilateralnih sastanaka, konferencija, regionalnih inicijativa, posebno kada je riječ o međuparlamentarnim sastancima između PSBiH i EP.

Četvrti dio

Kantonalne skupštine u Federaciji BiH u procesima EU

Skupština kantona FBiH je u skladu sa Ustavom FBiH „institucija i zakonodavno tijelo u kantonima Federacije BiH.“³⁴⁵ Federacija BiH se sastoji od deset kantona odnosno kantonalnih skupština kao „jednodomnih zakonodavnih tijela“³⁴⁶ čiji je broj poslanika utvrđen u odnosu na nacionalnu strukturu stanovništva. Poslanici u Skupštini kantona imaju mandat četiri godine koji se „biraju na demokratskim i neposrednim izborima, tajnim glasanjem, na cijeloj teritoriji kantona.“³⁴⁷ Skupštine pripremaju i dvotrećinskom većinom usvajaju kantonalni ustav; donose ostale propise za izvršavanje kantonalnih nadležnosti; usvajaju budžet kantona i donose zakone o oporezivanju i na druge načine osigurava potrebno finansiranje.³⁴⁸ Svaka kantonalna skupština donosi i svoj poslovnik o radu.³⁴⁹

1. Zakonodavni postupci u kantonalnim skupštinama FBiH

Što se tiče zakonodavnog postupka u kantonalnim skupštinama, veoma je sličan Parlamentu FBiH. Sastoji se iz dvije faze prvo čitanje (nacrt zakona) i drugo čitanje (prijevod zakona). O nacrtu zakona se uglavnom može raspravljati na plenarnom zasjedanju ukoliko je zastupnicima dostavljen deset dana unaprijed. Ocjenu nacrta zakona daje komisija/odbor nadležna za ustavna i zakonodavno-pravna pitanja. Prilikom usvajanja nacrta zakona, kantonalna skupština može odlučiti da nacrt bude upućen u javnu raspravu. U drugoj fazi, nacrt zakona koji prelazi u prijevod zakona mora se dostaviti u istom obliku kao i nacrt koji je usvojen. Amandmane mogu ulagati ovlašteni predlagači zakona. Većina poslovnika kantonalnih skupština uključuje „skraćeni postupak“³⁵⁰ ukoliko zakonodavni prijevod nije složen ili opsežan zakon, te

³⁴⁵ Informativni dokument 2017, *Ustavni okvir nadležnosti na nivou Federacije i kantona*, str. 89.

³⁴⁶ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavje v. V/2, član 5(1), datum pristupa: 27.02.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁴⁷ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavje v. V/2, član 5(3), datum pristupa: 27.02.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁴⁸ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavje v. V/2, član 6, datum pristupa: 27.02.2020 <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁴⁹ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavje v. V/2, član 7(1), datum pristupa: 27.02.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁵⁰ Skupština Kantona Sarajevo, 2012, *Poslovnik Skupštine KS*, član 158, datum pristupa: 13.04.2020, <https://skupstina.ks.gov.ba/sites/skupstina.ks.gov.ba/files/Poslovnik.pdf>

„hitni postupak.“³⁵¹ U Ustavu FBiH je propisana obaveza dogovaranja između kantona i federalne vlasti „na trajnoj osnovi“³⁵² u vezi s navedenim oblastima paralelnih nadležnosti. Također, naveden je iscrpan spisak pitanja i oblasti politika u kojima izvršni i zakonodavni organi na federalnom nivou mogu ostvarivati „isključivu nadležnost.“³⁵³ Utvrđene su i konture onoga što se može okvalifikovati kao „paralelne nadležnosti“,³⁵⁴ a oblasti u kojima federalni i kantonalni nivo imaju takve nadležnosti su: garantovanje i provođenje ljudskih prava; pitanja javnog zdravstva; politika zaštite životne sredine; komunikacijska i transportna infrastruktura; socijalna politika; provođenje zakona i drugih propisa o državljanstvu; imigracija i azil; turizam; i korištenje prirodnih bogatstava.

I na ovim nivoima itekako je važna dužnost i obaveza zakonodavnih organa da, pored zakonodavnih poslova, „imaju nadzor nad radom izvršne vlasti“³⁵⁵ koji se obavlja u okviru pitanja, interpelacija, usvajanja izvještaja, javnih saslušanja, tematskih sjednica i istražnih komisija. Kada je riječ o informisanju, u većini kantonalnih skupština, ove aktivnosti se smatraju više zadatkom službenika ili savjetnika zaduženog za ove poslove. Govoreći o saradnji između kantonalnih skupština i Parlamenta FBiH, na osnovu saznanja iz raznih izvještaja tvining projekta i obavljenih razgovora, ona do sada „nije institucionalizirana i ne postoji pouzdan i sistemski mehanizam interakcije između predstavnika ovih različitih nivoa parlamentarne vlasti“,³⁵⁶ te se ona više ograničava na povremene zahtjeve i obično ova vrsta saradnje postoji u onim kantonima čiji su predsjedavajući, potpredsjedavajući i zastupnici u skupštini ujedno i delegati u Domu naroda PF BiH ili je to rezultat ličnih kontakata po stranačkoj liniji ili pripadnosti. Saradnja između kantonalnih skupština se zasniva na „ad-hoc osnovama i ličnim kontaktima.“³⁵⁷

³⁵¹ Skupština Kantona Sarajevo, 2012, *Poslovnik Skupštine KS*, član 159, datum pristupa: 13.04.2020, <https://skupstina.ks.gov.ba/sites/skupstina.ks.gov.ba/files/Poslovnik.pdf>

³⁵² Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavljje III, član 3(2), datum pristupa: 16.03.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁵³ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavljje III, član 1, datum pristupa: 16.03.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁵⁴ Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, poglavljje III, član 2, datum pristupa: 16.03.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>

³⁵⁵ Skupština Kantona Sarajevo, 2012, *Poslovnik Skupštine KS*, poglavljje VIII, član 206, datum pristupa: 13.04.2020, <https://skupstina.ks.gov.ba/sites/skupstina.ks.gov.ba/files/Poslovnik.pdf>

³⁵⁶ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 115.

³⁵⁷ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 116.

Osim formalne saradnje sa DEI-jem na državnom nivou, do sada nije bilo nikakve redovne saradnje između PSBiH, PFBiH, NSRS, SBD, ili kantona po pitanju zakonodavne usklađenosti zakonskih akata u BiH s pravnom stečevinom EU. „Niti u jednoj kantonalnoj skupštini nema ni jedan propis koji bi se bavio pitanjima vezanim za integraciju u EU.“³⁵⁸ U kantonalnim skupština postoje kontakt osobe za pitanja evropskih integracija koje su uposlenici skupština, ali je njihova angažovanost i kapacitiranost na jako niskom nivou. Što se tiče kantonalne zastupljenosti na PFEI BiH, utvrđeno je Pravilima rada ovoga tijela da se na sastanke Forum-a uvijek pozivaju predsjedavajući ili predstavnici kantonalnih skupština. Mehanizam koordinacije ima za cilj da „poboljša koordinaciju i provođenje politika države među različitim nivoima vlasti u cilju transpozicije, provođenja i primjene propisa EU“³⁵⁹ kako na horizontalnom tako i na vertikalnom nivou s ciljem da se obezbijedi efikasnija i djelotvornija interakcija između BiH i EU. Svih deset kantona bi trebalo da je zastupljeno u svim tijelima mehanizama koordinacije: u Kolegiju za evropske integracije, gdje kantone predstavljaju njihovi premijeri; u ministarskim konferencijama po sektorima, gdje kantone predstavljaju relevantni resorni ministri u kantonalnim vladama); u Komisiji za evropske integracije gdje svaki kanton predstavlja koordinator za evropske integracije koji je odgovoran za koordinaciju procesa evropskih integracija u ime svoje kantonalne vlade; u radnim grupama za evropske integracije koje predstavljaju stručna tijela u sistemu koordinacije gdje kantone predstavljaju kantonalni službenici koje imenuje njihova kantonalna vlasta.

2. Rezime četvrtog dijela

Na osnovu razgovora sa ekspertom³⁶⁰ trenutni nivo pripremljenosti kantonalnih skupština je vrlo nizak, iako pokazuju veliku zainteresovanost za usklađivanje zakona s FBiH što će zahtjevati visok nivo koordinacije. Jedan od najvećih izazova kantonalnih skupština jeste i to što ne postoji jasno razgraničenje nadležnosti Federacije i kantona. Ovaj zakonski nesklad proizvodi mnoge nejasnoće i sporove i uzrokuje brojne probleme i neefikasnost sistema kao i čestu blokadu procesa. Također, nekapacitiranost kantonalnih skupština propisima i stručnim specijaliziranim službama koje se bave evropskim procesima, također predstavlja dodatne poteškoće.

³⁵⁸ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project str. 117.

³⁵⁹ Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of BiH*, EU Twinning Light Project, str. 121.

³⁶⁰ Zoltan Horvath, šef Direktorata za vanjske poslove u Narodnoj skupštini Mađarske / voditelj sva tri tvining projekta EU u BiH, datum razgovora: 20.04.2020.

Zaključak

Cilj i svrha ovog istraživačkog rada bila je istražiti i analizirati ulogu i zadatke parlamenta u BiH u procesu evropskih integracija, kao i njihove nadležnosti, mehanizme i kapacitete. Istovremeno, nije bilo moguće razmišljati o rješavanju problema i poteškoća sa kojima se BiH suočava bez sagledavanja uzroka kašnjenja BiH na evropskom putu. Ovakav pristup je jedan od osnovnih naučnih postulata. Ključna postavka je da ne postoji garancija za uspjeh u integracijskim procesima. Međutim, ono što je nepobitna činjenica je da se zakonodavna vlast oslanja na sve raspoložive resurse, te sa manje ili više uspjeha ipak je primorana kanalizati sve procese na planu usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tečevinom EU.

Na osnovu svih istraživanja i analiziranja koja su urađena, činjenica je da parlamentarne administrativne jedinice u BiH koje se bave evropskim pitanjima imaju određene probleme kapacitiranosti ureda, posebno u segmentu stručnog kadra, što je svojevrsni hendikep zbog složenosti izazova koji stoje na evropskom putu. No određena kapacitiranost parlamenta nije glavna kočnica za odvijanje evropskog procesa koliko je to odsustvo političke volje i uticaj lidera na sve društvene tokove u zemlji.

Evidentno je da čelnici Vijeća EU konstantno upozoravaju i pozivaju lidere u BiH da budu odgovorni i konstruktivni da napokon izgrade zajedničku viziju budućnosti zemlje, što nedvosmisleno ukazuje na to da su ipak oni glavni razlog za male, nedovoljne korake na evropskom putu. U posljednjem Izvještaju o napretku BiH, funkcionisanje parlamenta ocijenjeno je kao opterećenost tenzijama među strankama vladajuće koalicije koje su negativno uticale i na usvajanje zakona iz Reformske agende, što je dovelo do usporavanja tempa reformi. Upravo ove tenzije zbog insistiranja nekih delegata iz Bosne i Hercegovine o uključivanju odredaba o mehanizmu glasanja, a koje nisu u skladu sa evropskim standardima, sprječavalo je Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje u okviru SSP-a da usvoji svoj poslovnik i održava sastanke, što je jedan od ključnih prioriteta iz Mišljenja Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU.

S druge strane, konstantno insistiranje EU na jačanju uloge parlamenta u BiH koje se odnosi na ispunjavanje standarda i kriterija koje BiH mora ispuniti na evropskom putu, dokazuje da parlamenti u praksi nemaju dovoljnu snagu kontrolnih institucija nad radom izvršnih organa.

Potrebno je naglasiti da se stalno provlači percepcija da su parlamenti glavni nositelji svih aktivnosti i da je njihov slab učinak na evropskom putu razlog za čestu stagnaciju unapređenja i jačanja efikasnog funkcioniranja državnih institucija. Ali iz fakata koji su tretirani u ovom radu jasno se vidi da je razlog prvenstveno odsustvo političke volje lidera u BiH. Stoga, nužnost uspostave sistema u kojem će parlamenti imati vodeću ulogu u integracijskim procesima BiH, nema alternativu. Ono što je također važno u ovim procesima je da se provedu reforme koje su vrlo često bolne, prije svega zbog činjenice da je BiH tranzicijska zemlja i što se zakonodavni okvir u odnosu na one u zapadnim zemljama drastično razlikuje. Ta pravna tranzicija je vrlo često neprihvatljiva za navike i način života u bivšim socijalističkim zemljama, a s obzirom da je pretpristupni i pristupni proces ozbiljan zadatak za svaku zemlju čiji je strateški cilj članstvo u EU, složena organizacijska struktura Bosne i Hercegovine dodatno predstavlja poseban izazov.

Ono što Evropska unija očekuje od BiH je ne samo da govori jednim glasom, već će sarađivati isključivo sa jednom kontakt tačkom, što je nažalost daleko od trenutnog stanja u državi. Imperativ je da se jedan glas sastavi od različitih tonova koji dolaze od svih relevantnih aktera. To također znači i da parlamenti sa svih nivoa vlasti moraju biti u mogućnosti da razmjenjuju informacije i da sarađuju u oblastima vezanim za EU, što uključuje širok spektar aktivnosti, ne samo usklađivanje zakonodavstva, poslove nadzora, aktivnosti širenja informacija, već i poštivanje i praćenje Mehanizma koordinacije BiH koji tek treba da profunkcionira. U vezi s tim, uvođenje plana harmoniziranja zakonodavstva može biti moguće jedino onda kada podjela nadležnosti između državnog i entetskih nivoa u skladu sa Mehanizmom koordinacije bude uspostavljena. U skoro svakom Izveštaju o napretku BiH, naglašava se potreba za uspostavljanjem efikasanog mehanizma koordinacije između različitih nivoa vlasti za usklađivanje, provedbu i primjenu propisa EU koji je itekako potreban kako bi zemlja mogla da kredibilno komunicira sa Evropskom unijom.

U vezi s tim, uočen je i nedostatak cjelodržavnog programa za integraciju u EU ili nacionalnog programa za usklađivanje sa *acquis*-om, u skladu sa obavezama BiH prema članu 70. SSP-a, te na temelju njega sačinjenog - strateškog programa za usklađivanje zakonodavstva države s pravnom tečevinom EU. Bez ovog programa svaki podatak je čisto nagađanje, a svaka ocjena nepotkrijepljena budući da se ne zasniva na sistematicnoj metodologiji i procjeni trenutnog stanja usklađenosti. Iako su u januaru 2016. godine parlamenti u BiH dogovorili mehanizam saradnje kao okvir za sve aktivnosti saradnje, to nažalost postoji uglavnom na papiru.

Stoga je ključno oživjeti i u potpunosti implementirani mehanizam saradnje na svim nivoima vlasti između vlade i parlamenta koji treba biti utemeljen na strukturalnom planiranju i jasnom programiranju koji će omogućiti svim akterima da se pripreme za vršenje svojih poslova usklađivanja zakonodavstva s propisima EU na najbolji mogući način.

U parlamentima u BiH evidentno je i da postoji nedovoljna usklađenost između izvršne i zakonodavne vlasti što proizvodi stalne poteškoće u ispunjavanju zadataka koji se nalaze kao svojevrsna zadaća ispred vlasti u BiH. Glavni zadatak je uspostavljanje procesa planiranja i utvrđivanja prioriteta među aktivnostima vezanim za proces harmonizacije zakonodavstva koji odražava planove rada vlada BiH za osiguravanje nesmetane provedbe procesa evropskih integracija i usklađivanja zakonodavstva. Isto tako, trebala bi se jačati i saradnja parlamentarnih struktura, ne samo između rukovodstava i sektorskih komisija i jedinica, već i sa Direkcijom za evropske integracije BiH, koja osim na državnom, na ostalim nivoima praktično se i ne odvija, u svrhu jačanja aktivnosti i razmjene informacija o usklađivanju zakonodavstva. To bi se možda moglo riješiti zakonom kao i u drugim zemljama članicama EU, koji bi regulirao odnose između parlamenta i Vijeća ministara u tom smislu, a što je najznačajnije obavezao bi VM da redovno informira parlamente u vezi sa napretkom u procesu. Kada je riječ o članovima parlamenta, neophodno je dalje jačati osjećaj vlasništva i svijesti nad procesom integracija u EU putem organiziranja posebnih događaja, konferencija i seminara.

Također, da bi parlamenti BiH mogli uspješno obavljati poslove vezane za pristupanje EU, ključno je da parlamentarni akteri moraju posjedovati temeljno i opsežno znanje o ulozi i praksama parlamenta u poslovima vezanim za EU prije i poslije pristupanja. Kako bi se podržao rad komisija u oblasti harmoniziranja zakonodavstva, u okviru ureda za EU ili zasebno, trebalo bi uspostaviti jedinice koje bi bile posvećene isključivo harmonizaciji zakonodavstva, a koje bi zajedno sa uredima vlada trebali vršiti provjeru usklađenosti i pratiti cijeli postupak implementacije. Pored toga, pružali bi stručne savjete u vezi sa različitim poglavljima pravne tečevine EU, naravno u saradnji sa svojim matičnim uredima za evropske integracije, što do sada nije bio slučaj. U tom smislu možemo navesti primjere nesinhroniziranog djelovanja parlamenta na različitim nivoima počev od kantonalnih, entitetskih, pa sve do državnog parlamenta.

Istražujući oblast informisanja, dolazi se do zaključka da postoje dva segmenta i to: informacije koje uposlenici pružaju članovima parlamenta i informativne aktivnosti usmjerenе ka široj javnosti. Na osnovu toga, neophodno je kreiranje samostalnih i proaktivnih informativnih aktivnosti koje se redovno objavljuju, a ne jednom godišnje kao što je to bio slučaj sa dosadašnja tri objavljena Biltena o evropskim integracijama. Obavezujuća aktivnost je i stalno pružanje informacija široj javnosti o aktivnostima parlamenta u vezi s pitanjima koja se tiču EU, korištenjem različitih instrumenata poput raznih publikacija, promotivnih dogadanja ili konferencija u različitim gradovima, kako bi građani bili motivirani na strpljenje kod bolnih reformi koje je potrebno sprovesti na eurointegracijskom putu.

Kada je riječ o međunarodnim i međuparlamentarnim zadacima koji su tretirani u ovom radu, mora se napomenuti da parlament zemlje potencijalne kandidatkinje za pristupanje EU još uvijek nije integriran u međuparlamentarni okvir, no parlament zemlje koja ima status kandidatkinje već učestvuje u međuparlamentarnim događanjima EU (s pravom učestvovanja i obraćanja, ali bez prava glasanja). Kako bi mogli odgovoriti na ovakve izazove, uposlenici u parlamentima moraju biti upoznati s posebnim karakterom parlamentarne diplomacije i dobro poznavati strukturu i sudionike evropskog međuparlamentarnog okvira.

Ključni strateški cilj je da izvršna vlast pokreće sve aktivnosti, predlaže zakone da ih provodi kao i pravila EU, a da parlamenti osiguravaju demokratski legitimitet i politički nadzor nad tim procesima, ali u tom segmentu nema baš značajnijeg napretka. Za napredak Bosne i Hercegovine na njenom putu ka EU, elementarno je da postoji dogovor i kompromisi političkih lidera da odustanu od blokiranja i učine sve potrebne napore da se evropski procesi uspješno provode. Stoga je snažan parlamentarni nadzor nad funkcijama praćenja i nadzora vlada do datuma pristupanja krajnje neophodan za osiguravanje veće demokratske legitimnosti procesu pristupanja, a tjesna saradnja između vlade i parlamenta trebala bi se, prije svega, temeljiti na organizovanom planiranju i jasnom programiranju čime se omogućava svim učesnicima da se što bolje pripreme za izvršavanje svojih zadataka. S tim u vezi, postizanje političkog suglasja jedna je od primarnih prepostavki za konačni uspjeh Bosne i Hercegovine na putu ka Evropskoj uniji.

Bibliografija

- Bomberg, Elizabeth / Peterson, John / Stubb, Alexander, 2008, *The European Union: How Does it Work*“ Second Edition, Oxford University Press.
 - Gavrić, Saša / Banović, Damir, 2012, *Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini*, Sarajevski otvoreni centar, Friedrich Ebert Stiftung.
 - Horváth, Zoltán, 2011, *Handbook on the European Union*, Fourth Edition, Fourth Edition in English, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest.
 - Horváth, Zoltán / Odor Bálint, 2010, *The Union after Lisbon - The Treaty reform of the EU*, HVG-ORAC Publishing House Ltd., Budapest.
 - Neumeyer Julia, 2007, *Malta and the European Union*, ibidem-Verlag.
 - Pojmovni vodič kroz Evropsku uniju za zastupnike Hrvatskog sabora, 2016, Zagreb.
 - Sandholtz, Wayne / Stone Sweet, Alec, 1998, *European Integration and Supranational Governance*, Oxford University Press.
 - Szalay, Klára, 2015, *Scrutiny of EU Affairs in the National Parliaments of the New Member States - Comparative Analysis*, Budapest.
 - Tsoukalas, Loukas, 2003, *What Kind of Europe*, Oxford University Press.
-
- Birzniece, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Increasing the Visibility of the Role of Parliaments and the Participation of Civil Society in the Accession Process*, EU Twinning Project.
 - Birzniece, Ines / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening the Capacity for Strategic Management of the Accession Process and Dialogue with the European Parliament*, EU Twinning Project.
 - Birzniece, Inese / Kovács, Krisztián / Redžepović, Emir, 2016, *Consolidated Training Manuals*, EU Twinning Project.
 - Coma, Zsófia / Korányi, Noémi, 2016, *Improvement of Mechanisms for Supervisory Activities*, EU Twinning Project.
 - Coma, Zsófia / Kovács, Krisztián, 2016, *Strengthening Mechanisms and Capacities for Legislation Harmonisation*, EU Twinning Project.
 - Dévényi, Péter / Rostázi-Szabó, Zsuzsanna, 2017, *Support to the Administrative Structures for the EU Integration related Tasks of the Parliaments of Bosnia and Herzegovina*“, EU Twinning Light Project.
 - Twinning Experts, *Concluding Report on the Support to Strategic Guidance and Parliamentary Cooperation Activities of the EU Units*, 2018, EU Twinning Project.
-
- Agencija za državnu službu BiH, 2003, *Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH*, datum pristupa: 26.02.2020,
http://www.ads.gov.ba/v2/attachments/1978_ZAKON_O_MINISTARSTVIMA_INTEGRALNI.pdf
 - CPCD, 2005, *BiH od regionalnih integracija do EU*, datum pristupa: 22.03.2020,
<http://civilnodrustvo.ba/media/45447/bosna-i-hercegovina-od-regionalnih-integracija-do-evropske-unije.pdf>
 - Delegation of the EU to BiH & EU Special Representative in BiH, *Proces Stabilizacije i pridruživanja*, datum pristupa: 5.04.2020, https://europa.ba/?page_id=493
 - Deutsche Welle, 2008, *Kalendar razvoja odnosa EU i BiH*, datum pristupa: 17.04.2020,
<https://www.dw.com/bs/kalendar-razvoja-odnosa-eu-i-bih/a-3287665>
 - Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *BiH uručila EK odgovore na Upitnik*, datum pristupa: 17.04.2020,

http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/default.aspx?id=19653&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, *Instrumenti za usklađivanje s pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 19.04.2020,

http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/default.aspx?id=16398&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2015, *Izvještaji o napretku BiH*, datum pristupa: 5.02.2020,

http://dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/izvjesceoBiH/default.aspx?id=22086&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Izvještaj o BiH za 2018. godinu*, datum pristupa: 18.02.2020,

http://dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/izvjesceoBiH/default.aspx?id=21481&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Kriteriji iz Kopenhagena*, datum pristupa: 1.03.2020, <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4717&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2019, *Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU*, datum pristupa: 19.03.2020,

http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Upitnik/misljenje/default.aspx?id=21774&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, *O Direkciji*, datum pristupa: 21.01.2020,

<http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/default.aspx?id=9950&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2003, *Odluka o Direkciji za evropske integracije BiH*, datum pristupa: 23.01.2020,

<http://dei.gov.ba/dei/direkcija/default.aspx?id=15629&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2015, *Odluka o Izjavi o opredijeljenosti*, datum pristupa: 3.04.2020,

http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Upitnik/BiHkandidatskistatus/default.aspx?id=16852&langTag=hr-HR

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Odluka o obukama u oblasti evropskih integracija*, datum pristupa: 28.02.2020,

<http://www.dei.gov.ba/dei/dokumenti/obuke/default.aspx?id=21186&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva BiH s pravnom tečevinom EU*, datum pristupa: 30.04.2020,

http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/uskladjivanje/default.aspx?id=17604&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2016, *Odluka o utvrđivanju članova VSP-a*, datum pristupa: 8.04.2020,

http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/sistemkoordinacije/default.aspx?id=20941&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Proces stabilizacije i pridruživanja*, datum pristupa: 3.04.2020,

<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4817&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2010, *Regionalni pristup*, datum pristupa: 9.04.2020, <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4848&langTag=bs-BA>

- Direkcija za evropske integracije BiH, *Sektor za usklađivanje pravnog sistema BiH sa pravnom stečevinom EU*, datum pristupa: 4.05.2020,

http://dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_uskladjivanje/default.aspx?id=9780&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Sistem koordinacije procesa evropskih integracija*, datum pristupa: 10.05.2020,

http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/sistemkoordinacije/default.aspx?id=20273&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH*, datum pristupa: februar 2020,

http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/doc/default.aspx?id=743&langTag=bs-BA

- Direkcija za evropske integracije BiH, 2011, *Uloga nacionalnih parlamenta u predpristupnom periodu*, datum pristupa: 9.02.2020 / 11.03.2020,
http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/publikacije/default.aspx?id=9082&langTag=bs-BA
 - Direkcija za evropske integracije BiH, 2018, *Upitnik EK i dodatna pitanja*, datum pristupa: 14.04.2020,
http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_strategija/Upitnik/upitnik/Archive.aspx?langTag=hr-HR&template_id=120&pageIndex=1
 - ECPRD, *About us*, datum pristupa: 19.02.2020,
<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/about>
 - EUR-Lex, *Glossary of summaries*, datum pristupa: 11.04.2020,
<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/screening.html>
 - EUR-Lex, 2007, *Lisabonski sporazum*, datum pristupa: 30.01.2020,
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>
 - European Council, 2020, *Press Releases and statements*, datum pristupa: 29.03.2020,
https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/?q=&frDt=15%2F12%2F2014&frDt_submit=15%2F12%2F2014&toDt=15%2F12%2F2014&toDt_submit=15%2F12%2F2014&stDt=20160205
 - European Parliament, *Delegations - History*, datum pristupa: 12.02.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/dsee/about/history>
 - European Parliament, 2017, *The Role of National Parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*, datum pristupa: 30.01.2020,
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU\(2017\)583126_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583126/IPOL_STU(2017)583126_EN.pdf)
 - European Parliament, 1957, *Treaty of Rome*, datum pristupa: 29.03.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>
 - European Union, 2016, *EU Law and Publications*, datum pristupa: 1.03.2020,
<https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/>
 - European Union, 2006, *The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity*, datum pristupa: 29.04.2020,
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0027:FIN:EN:PDF>
 - European Union, *Treaty establishing the European Atomic Energy*, datum pristupa: 14.03.2020,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT&from=EN>
 - European Union, 2002, *Western Balkans: European Commission publishes first annual report on the Stabilisation and Association Process*, datum pristupa: 4.04.2020,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_503
 - Evropska komisija, 2019, *Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU*, datum pristupa: 7.02.2020,
<http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>
 - Evropska komisija, 2018, *Strategija za Zapadni Balkan*, datum pristupa: 8.04.2020.
<http://europa.ba/?p=54839>
 - Evropski parlament, *Izvješće o Međuparlamentarnim odnosima između EP i nacionalnih parlamenta u okviru Ugovora iz Lisabona 2009-2014*, datum pristupa: 25.03.2020,
http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/638c56fe-76d6-4dee-8abf-55b767bf7fcf/1025745-5_HR_revised.pdf
 - Evropski parlament, *Načelo supsidijarnosti*, datum pristupa: 16.02.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/7/nacelo-supsidijarnosti>

- Evropski parlament, *Ugovori i EP*, datum pristupa: 2.02.2020,
<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties>
- Europska unija, *Europska građanska inicijativa*, datum pristupa: 17.02.2020,
https://europa.eu/citizens-initiative/home_hr
- Europska unija, 1950, *Schumanova deklaracija*, datum pristupa: 17.03.2020.
https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_hr
- Evropsko vijeće, 2020, *Brexit*, datum pristupa: 16.03.2020,
<https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/eu-uk-after-referendum/>
- Friedrich Ebert Stiftung, 2018, *Politička analiza - Europska (re)konekcija Balkana: Potraga za novim modalitetima suradnje*, datum pristupa: 10.04.2020,
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/14571.pdf>
- Hrvatski sabor, Međuparlamentarna suradnja, datum pristupa: 13.05.2020,
<https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/meduparlamentarna-suradnja>
- Hrvatski sabor, 2001, *Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju SSP-a između RH i evropskih zajednica i njihovih država članica*, datum pristupa: 1.02.2020,
<https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u/kronologije>
- Ifimes - International Institute for Middle East and Balkan Studies, *Dosezi i prepostavke ubrzanja integracije BiH u EU i NATO*, datum pristupa: 16.04.2020,
<https://www.ifimes.org/ba/9481>
- Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, 2015, *Ko je zadužen za provođenje SSP-a?* datum pristupa: 26.01.2020,
<https://eu-monitoring.ba/ko-je-zaduzen-za-provodenje-ssp-a/>
- Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, *Mehanizam koordinacije kao jedan od uvjeta za početak pregovora!* datum pristupa: 7.05.2020,
<https://eu-monitoring.ba/mehanizam-koordinacije-kao-jedan-od-uvjeta-za-pocetak-pregovora/>
- Inter-Parliamentary Union, 2009, *Guidelines for Parliamentary Websites*, datum pristupa: 21.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/web-e.pdf>
- Inter-Parliamentary Union, 2013, *Social Media Guidelines for Parliaments*, datum pristupa: 22.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>
- Investopedia, *Brexit*, datum pristupa: 16.03.2020,
<https://www.investopedia.com/terms/b/brexit.asp>
- IPEX, *The platform for EU Interparlimantary Exchange*, News from Parliaments, datum pristupa: 17.05.2020, <https://ipexl.secure.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/news.do?page=33>
- Minić, Jelica i Kronja Jasmina, 2007, *Regionalna saradnja za razvoj i evropsku integraciju*, datum pristupa: 2.04.2020,
<http://emins.rs/sr/publikacije/knjige/07-reg-saradnja-srp.pdf>
- Ministarstvo uprave RH, datum pristupa: 11.02.2020,
<https://uprava.gov.hr/print.aspx?id=14008&url=print>
- Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Amsterdama*, datum pristupa: 31.03.2020,
http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11997D_Ugovor_iz_Amsterdam_h_rv.pdf
- Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor iz Nice*, datum pristupa: 23.01.2020,
http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/12001C_Ugovor_iz_Nice_hrv.pdf
- Ministarstvo vanjskih i evropskih poslova RH, *Ugovor o EU*, datum pristupa: 4.03.2020,
http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11992M_Ugovor_o_EU-u_hrv.pdf
- Ministarstvo vanjskih i unutrašnjih poslova RH, *Ugovor o EU i Ugovor o funkcioniranju EU*, datum pristupa: 7.02.2020,

<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

- N1, 2016, Šta je mehanizam koordinacije i zbog čega je važan, datum pristupa: 16.04.2020,

<http://ba.n1info.com/Vijesti/a81320/Sta-je-mehanizam-koordinacije-i-zbog-cega-je-vazan.html>

- Narodna skupština RS, O Narodnoj skupštini, datum pristupa: 29.03.2020,

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/o-narodnoj-skup%C5%A1tini>

- Narodna skupština RS, 2011, Poslovnik NSRS, datum pristupa: 7.04.2020. / 10.04.2020,

<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik>

- Narodna skupština RS, Ustav RS, datum pristupa: 29.03.2020,

https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf

- Paragraf, 2010, Statut Brčko distrikta BiH, datum pristupa: 28.04.2020,

<https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/statut-brcko-distrikta-bosne-i-hercegovine.html>

- Paragraf, 2018, Zakon o Vladi BD BiH, datum pristupa: 13.04.2020,

<https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-vladi-brcko-distrikta-bosne-i-hercegovine.html>

- Parlamentarna skupština BiH, 2018, 1. Bilten o evropskim integracijama parlamentata u BiH, datum pristupa: 26.01.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/13501?title=bilten-o-evropskim-integracijama-parlamentata-u-bosni-i-hercegovini---broj-1&pageId=239>

- Parlamentarna skupština BiH, 2018, 2. Bilten o evropskim integracijama parlamentata u BiH, datum pristupa: 11.03.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/13619?title=bilten-o-evropskim-integracijama-parlamentata-u-bosni-i-hercegovini-decembar-2017.-/-februar-2018---broj-2&pageId=239>

- Parlamentarna skupština BiH, 2020, 2. sjednica ZKEI, datum pristupa: 19.05.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/15894?title=odrzana-2.-sjednica-zajednicke-komisije-za-evropske-integracije&pageId=0>

- Parlamentarna skupština BiH, Dom naroda-opći podaci, datum pristupa: 21.03.2020,

<https://www.parlament.ba/Content/Read/36?title=Op%C4%87ipodaci>

- Parlamentarna skupština BiH, 2017, Drugi twining projekat, datum pristupa: 17.01.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/10837?title=ozvanicen-pocetak-implementacije-twinning-projekta-%E2%80%9Epodrska-administrativnim-strukturama-zaduzenim-za-poslove-vezane-za-eu-integracije-u-parlamentima-u-bih%E2%80%9D&pageId=0>

- Parlamentarna skupština BiH, O Zajedničkoj službi, datum pristupa: 17.04.2020,

<https://www.parlament.ba/Content/Read/201?title=OZajedni%C4%8Dkojslu%C5%BEebi>

- Parlamentarna skupština BiH, 2016, Od njemačko-britanske inicijative do aplikacije za članstvo BiH u EU, datum pristupa: 7.04.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/4719?title=od-njemacko-britanske-inicijative-do-aplikacije-za-clanstvo-bosne-i-hercegovine-u-evropsku-uniju&pageId=0>

- Parlamentarna skupština BiH, 2015, Odluka o Izjavi o opredijeljenosti, datum pristupa:

8.04.2020, http://static.parlament.ba/doc/45175_Prijedlog%20odluke%20B.pdf

- Parlamentarna skupština BiH, Parlamentarna diplomacija - Priručnik za poslanike i delegate PSBiH, datum pristupa: 19.04.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/3615?title=parlamentarna-diplomatija&pageId=241>

- Parlamentarna skupština BiH, Početak realizacije Twinning projekta, datum pristupa: 17.01.2020,

<https://www.parlament.ba/Publication/Read/1225?title=u-parlamentarnoj-skupstini-bih-obiljezen-pocetak-realizacije-twinning-projekta-%E2%80%9Ejacanje-uloge-parlamentata-u-bih-u-kontekstu-integracija-u-eu%E2%80%9C&pageId>

- Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik DN PSBiH*, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20doma%20naroda%20bs.pdf>
- Parlamentarna skupština BiH, 2014, *Poslovnik PD PSBiH*, datum pristupa: 13.04.2020, <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovnik%20PD%20bs.pdf>
- Parlamentarna skupština BiH, *Predstavnički dom-opći podaci*, datum pristupa: 19.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/58?title=Op%C4%87ipodaci>
- Parlamentarna skupština BiH, *Propisi*, datum pristupa: 11.02.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/175?title=Ustaviva%C5%BEenijipropisi>
- Parlamentarna skupština BiH, *Sektor za EU*, datum pristupa: 29.03.2020, <https://www.parlament.ba/Content/Read/305?title=Sektor-za-Evropsku-uniju&lang=bs>
- Parlament FBiH, 2019, 3. *Bilten o evropskim integracijama parlamenta u BiH*, datum pristupa: 14.03.2020, https://parlamentbih.gov.ba/v2/userfiles/file/eu_bilten/Bilten_EU_3_bos.pdf
- Parlament FBiH, *Dom naroda*, datum pristupa: 26.03.2020, <https://parlamentbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=7>
- Parlament FBiH, 2003, *Poslovnik o radu DN PFBiH*, datum pristupa: 17.04.2020, <https://parlamentbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=62>
- Parlament FBiH, 2007, *Poslovnik o radu PD PFBiH*, datum pristupa: 28.03.2020. / 17.04.2020, <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20>
- Parlament FBiH, *Ustav FBiH*, datum pristupa: 27.02.2020. / 16.03.2020, <https://www.predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=103>
- Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, 2019, *Politički sistem BiH*, datum pristupa: 11.4.2020, http://www.pfsa.unsa.ba/pf/wp-content/uploads/2019/11/Politicki_sistem_Bosne_i_Hercegovine.pdf
- Predsjedništvo BiH, 2016, 19. *redovna sjednica*, datum pristupa: 3.05.2020, <http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=69456&langTag=bs-BA>
- Skupština Brčko distrikta, *O Skupštini*, datum pristupa: 12.04.2020, <https://skupstinabd.ba/ba/o-skuptini.html>
- Skupština Brčko distrikta, 2017, *Opća politika BD BiH za period 2016-2020. godine*, datum pristupa: 24.04.2020, <https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/opca-politika.pdf>
- Skupština Brčko distrikta, 2018, *Poslovnik Skupštine BD*, datum pristupa: 15.04.2020, https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/Poslovnik_o_radu_Skupstine_Brcko_distrikta_BiH-precisc-eni_tekst_B.pdf
- Skupština Brčko distrikta, 2009, *Statut BD BiH*, datum pristupa: 28.04.2020, <https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/statut-brcko-distrikta.pdf>
- Skupština Kantona Sarajevo, 2012, *Poslovnik Skupštine KS*, datum pristupa: 13.04.2020, <https://skupstina.ks.gov.ba/sites/skupstina.ks.gov.ba/files/Poslovnik.pdf>
- Službeni list BiH, 2016, *Odluka o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH*, datum pristupa: 10.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/NXT3LcpOSZ0=>
- Službeni list FBiH, 49/07, 6/10, 37/10, 62/10, 35/12, 89/16, 98/16, 38/17, datum pristupa: 18.03. / 20.03. / 24.03. / 26.04. / 17.04.2020, <http://www.sluzbenilist.ba/home/index>
- Službeni glasnik RS, 46/11, 47/13, datum pristupa: 29.04.2020, <https://www.slgglasnik.org/cyr>
- EUR-Lex, 2016, *Prečišćene verzije Ugovora u EU i Ugovora o funkcioniranju EU*, datum pristupa: 14.03.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>
- EUR-Lex, 2014, *Rezolucija EP o odnosima EP s nacionalnim parlamentima*, datum pristupa: 30.01.2020,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0430&from=DE>

- Inter-Parliamentary Union, *A Handbook on Child Participation in Parliament*, datum pristupa: 22.02.2020, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/child-parl-e.pdf>

- United Nations Security Council, 1999, datum pristupa: 2.04.2020,

https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/990610_SCR1244%281999%29.pdf

- Vlada FBiH, 2013, *Uredba o uredi Vlade FBiH za evropske integracije*, datum pristupa: 25.02.2020,

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2013/uredbe/25.html>

- Vanjskopolitička analiza BH, 2015, *Principi uspostave efikasnog koordinacionog mehanizma u procesu integracija u EU za FBiH*, datum pristupa: 18.05.2020,

<http://vpi.ba/wp-content/uploads/2016/05/301896222-Principi-uspostave-efikasnog-koordinacionog-mehanizma-u-procesu-integracija-u-Evropsku-Uniju-za-Federaciju-Bosne-i-Hercegovine.pdf>

- Vijeće ministara BiH, 2003, *Zakon o VM BiH*, datum pristupa: 5.03.2020,

http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=12235&langTag=hr-HR

- Vijeće ministara BiH, 2015, *Akcioni plan za provedbu Reformske agende*, datum pristupa: 11.01.2020,

http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/saopstenja_sa_sjednica/default.aspx?id=20513&langTag=bs-BA

- Vijeće ministara BiH, 2003, *Poslovnik o radu VM BiH*, datum pristupa: 18.04.2020,

http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=8095&langTag=bs-BA

- Vlada FBiH, 2010, *Poslovnik o radu Vlade FBiH*, datum pristupa: 18.04.2020,

<http://fbihvlada.gov.ba/POSLOVNIK%20O%20RADU%20VLADE%20FBIH.pdf>

- Vlada FBiH, 2016, *Uredba o postupku usklađivanja zakonodavstva FBiH s pravnom stečevinom EU*, datum pristupa: 7.05.2020,

<http://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2016/uredbe/26h.html>

- Vlada FBiH, 1994, *Zakon o Vladi FBiH*, datum pristupa: 3.03.2020,

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/sastav%20vlade/zakon%20o%20vladi%20fbih.php>

- Vlada RS, *EU integracije*, datum pristupa: 11.04.2020,

https://www.vladars.net/sr-SP-Cyril/Vlada/Ministarstva/meoi/eu_integracije/Pages/default.aspx

- Twinning projekat, 2016, *Koncept mehanizma saradnje parlamenta u BiH u poslovima vezanim za proces integracija u EU*, datum pristupa: 21.01.2020,

<http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/CONCEPT%20BOS.pdf>

- Twinning projekat, 2014, *Opis projekta*, datum pristupa: 21.01.2020,

<http://bih-parliamentary-twinning.eu/opis-projekta>

- Twinning projekat, 2014, *Parlamenti korisnici projekta iz BiH*, datum pristupa:

16.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/parlamenti-korisnici-projekta-iz-bih>

- Twinning projekat, 2014, *Uloga parlamenta u procesu pristupanja EU*, datum pristupa:

19.01.2020, <http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Twinning%20LEAFLET%20BHS.pdf>

- Twinning projekat, 2016, *Zajednička izjava o opredijeljenosti parlamenta u BiH za integracije u EU*, datum pristupa: 23.01.2020,

<http://bih-parliamentary-twinning.eu/uimages/Joint%20Statement%20BOS.pdf>

UNIVERZITET U SARAJEVU – FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
IZJAVA o autentičnosti radovaNaziv odsjeka i/ili katedre: Politologija, Međunarodni odnosi i diplomatija

Predmet: _____

IZJAVA O AUTENTIČNOSTI RADOVAIme i prezime: Anesa HabotaNaslov rada: Uloga parlamenta u Bosni i Hercegovini tokom procesa pristupanja Evropskoj unijiVrsta rada: Završni magistarski radBroj stranica: 89

Potvrđujem:

- da sam pročitao/la dokumente koji se odnose na plagijarizam, kako je to definirano Statutom Univerziteta u Sarajevu, Etičkim kodeksom Univerziteta u Sarajevu i pravilima studiranja koja se odnose na I i II ciklus studija, integrirani studijski program I i II ciklusa i III ciklus studija na Univerzitetu u Sarajevu, kao i uputama o plagijarizmu navedenim na web stranici Univerziteta u Sarajevu;
- da sam svjestan/na univerzitetskih disciplinskih pravila koja se tiču plagijarizma;
- da je rad koji predajem potpuno moj, samostalni rad, osim u dijelovima gdje je to naznačeno;
- da rad nije predat, u cjelini ili djelimično, za stjecanje zvanja na Univerzitetu u Sarajevu ili nekoj drugoj visokoškolskoj ustanovi;
- da sam jasno naznačio/la prisustvo citiranog ili parafraziranog materijala i da sam se referirao/la na sve izvore;
- da sam dosljedno naveo/la korištene i citirane izvore ili bibliografiju po nekom od preporučenih stilova citiranja, sa navođenjem potpune reference koja obuhvata potpuni bibliografski opis korištenog i citiranog izvora;
- da sam odgovarajuće naznačio/la svaku pomoć koju sam dobio/la pored pomoći mentora/ice i akademskih tutora/ica.

Mjesto, datum**Potpis**Sarajevo, 13.07.2020. godine _____