



Bruxelles, 29.5.2019
COM(2019) 261 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Bosniei și Herțegovinei de aderare la Uniunea Europeană

{SWD(2019) 222 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Avizul Comisiei privind cererea Bosniei și Herțegovinei de aderare la Uniunea Europeană

A. INTRODUCERE

a) Cererea de aderare

Bosnia și Herțegovina și-a prezentat cererea de aderare la Uniunea Europeană la 15 februarie 2016. Ulterior, la 20 septembrie 2016, Consiliul Uniunii Europene a invitat Comisia să își prezinte avizul cu privire la cerere. Acest demers este conform cu procedura prevăzută la articolul 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care prevede că *„Orice stat european care respectă valorile prevăzute la articolul 2 și care se angajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii. Parlamentul European și parlamentele naționale sunt informate cu privire la această cerere. Statul solicitant adresează cererea sa Consiliului, care se pronunță în unanimitate după consultarea Comisiei și după aprobarea Parlamentului European, care se pronunță cu majoritatea membrilor din care este constituit. Criteriile de eligibilitate aprobate de Consiliul European se iau în considerare.”*

Articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană prevede că *„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați”*.

Acesta este cadrul juridic în baza căruia Comisia emite prezentul aviz.

Consiliul European de la Feira din iunie 2000 a recunoscut faptul că țările din Balcanii de Vest care participă la procesul de stabilizare și de asociere sunt țări „potențial candidate” la aderarea la UE. Perspectiva europeană a acestor țări a fost confirmată de Consiliul European de la Salonic, din iunie 2003, care a aprobat „Agenda de la Salonic pentru Balcanii de Vest”. Această agendă rămâne piatra de temelie a politicii UE cu privire la regiune.

Consiliul European din decembrie 2006 a reînnoit angajamentul UE potrivit căruia *„viitorul Balcanilor de Vest se află în cadrul Uniunii Europene”* și a reiterat faptul că *„evoluția fiecărei țări înspre Uniunea Europeană depinde de propriile eforturi depuse pentru a îndeplini criteriile de la Copenhaga și condiționalitatea procesului de stabilizare și de asociere. Rezultatele satisfăcătoare obținute de către o țară în ceea ce privește respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul unui acord de stabilizare și de asociere (ASA), inclusiv a dispozițiilor privind comerțul, reprezintă un element esențial în analiza, de către UE, a oricărei cereri de aderare”*.

În Strategia din februarie 2018 privind Balcanii de Vest¹, Comisia a precizat că „[p]rin eforturi susținute și angajament, Bosnia și Herțegovina ar putea deveni candidată la aderare”. La summitul UE-Balcanii de Vest, care a avut loc la Sofia în mai 2018, liderii UE și-au reafirmat sprijinul fără echivoc pentru perspectiva europeană a Balcanilor de Vest, iar partenerii din Balcanii de Vest și-au reafirmat angajamentul față de această perspectivă ca alegere strategică fermă. Liderii UE au convenit asupra Declarației de la Sofia și asupra Agendei priorităților de la Sofia², prezentând noi măsuri pentru o cooperare consolidată cu această regiune în domenii-cheie precum securitatea, statul de drept și migrația.

În prezentul aviz, Comisia evaluează cererea Bosniei și Herțegovinei pe baza capacității acestei țări de a îndeplini criteriile stabilite de Consiliul European la Copenhaga în 1993, precum și la Madrid în 1995, în special în ceea ce privește capacitatea administrativă a țării și condițiile procesului de stabilizare și de asociere. Avizul ține seama, de asemenea, de rezultatele Bosniei și Herțegovinei în ceea ce privește punerea în aplicare a obligațiilor care îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere (ASA), care a intrat în vigoare la 1 iunie 2015.

În iunie 1993, la Copenhaga, Consiliul European a concluzionat că:

„Aderarea va avea loc de îndată ce o țară va fi în măsură să își asume obligațiile pe care le presupune statutul de membru, prin îndeplinirea condițiilor economice și politice necesare.

Pentru a dobândi calitatea de membru, o țară candidată trebuie:

— să dispună de instituții stabile, care să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților;

— să aibă o economie de piață funcțională, precum și capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței în cadrul Uniunii;

— să aibă capacitatea de a-și asuma obligațiile care îi revin în calitate de stat membru, inclusiv de a subscrie la obiectivele uniunii politice, economice și monetare”.

În decembrie 1995, la Madrid, Consiliul European menționa nevoia de „a crea condițiile pentru integrarea treptată și armonioasă a țărilor [solicitante], în special prin dezvoltarea economiei de piață, ajustarea structurilor administrative ale acestora și crearea unui mediu economic și monetar stabil”.

În decembrie 2006, Consiliul European a stabilit că „o strategie de extindere bazată pe consolidare, condiționalitate și comunicare, combinată cu capacitatea Uniunii de a integra noi membri, formează baza unui consens reînnoit privind extinderea”.

În cazul Balcanilor de Vest, Consiliul a definit, la 31 mai 1999, condițiile specifice în temeiul procesului de stabilizare și de asociere (PSA). Printre acestea se numără cooperarea cu Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie și cooperarea regională. Aceste condiții sunt un element fundamental al ASA.

Prezentul aviz a fost elaborat folosind o metodologie similară celei utilizate în avizele anterioare ale Comisiei. În cadrul unui chestionar și al întrebărilor subsecvente, Bosnia și Herțegovina a primit în total 3 897 de întrebări cu privire la toate politicile UE. Țara a răspuns

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

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

în termen de 14 luni la cele 3 242 de întrebări inițiale și în termen de 8 luni la cele 655 de întrebări subsecvente. În pofida instituirii unui mecanism de coordonare privind chestiunile legate de UE, autoritățile nu au putut conveni asupra răspunsurilor la 22 de întrebări: o întrebare cu privire la criteriile politice, patru întrebări cu privire la politica regională și 17 întrebări cu privire la politicile educaționale.

Comisia a organizat numeroase misiuni de experți în Bosnia și Herțegovina, concentrându-se în principal asupra domeniilor corespunzătoare criteriilor politice. De asemenea, Comisia a luat în considerare contribuțiile primite în urma consultărilor cu părțile interesate, ca de exemplu organizațiile societății civile, organizațiile internaționale și statele membre ale UE. Această abordare i-a permis Comisiei să evalueze capacitatea administrativă a instituțiilor din Bosnia și Herțegovina și modul de punere în aplicare al legislației. De asemenea, a permis o mai bună identificare a provocărilor și a priorităților pentru care sunt necesare acțiuni viitoare. În prezentul aviz și în raportul analitic de însoțire a avizului, Comisia a analizat situația actuală și a prezentat orientări pentru abordarea atât a problemelor pe termen scurt, cât și pe termen mai lung.

Analiza detaliată care stă la baza prezentului aviz se regăsește în raportul intitulat *Analytical Report accompanying the Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union*. Raportul analitic prezintă estimări inițiale cu privire la impactul viitoarei aderări a Bosniei și Herțegovinei în unele domenii-cheie de politică. Comisia va furniza evaluări ale impactului mai detaliate privind aceste domenii de politică în etapele ulterioare ale procesului de preaderare. În plus, Tratatul de aderare a Bosniei și Herțegovinei la UE ar presupune o adaptare tehnică a instituțiilor UE în lumina Tratatului privind Uniunea Europeană.

b) Relațiile dintre UE și Bosnia și Herțegovina

De la semnarea în 1995 la Paris a Acordului-cadru general pentru pace de la Dayton, relațiile dintre UE și Bosnia și Herțegovina s-au caracterizat printr-o mai mare implicare și un dinamism reînnoit.

Bosnia și Herțegovina participă la procesul de stabilizare și de asociere, iar cetățenii săi beneficiază, din 2010, de posibilitatea de a călători fără viză în țările Schengen. Acordul de stabilizare și de asociere este în vigoare din 2015. În 2016, țara a introdus cererea de aderare la UE.

Acordul de stabilizare și de asociere dintre Bosnia și Herțegovina și UE a fost semnat la 16 iunie 2008 la Luxemburg, alături de un **acord interimar**, care, de la 1 iulie 2008, reglementează comerțul și aspectele legate de comerț.

În decembrie 2014, Consiliul a convenit asupra unei abordări reînnoite în ceea ce privește Bosnia și Herțegovina și a invitat Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate/vicepreședintele Comisiei și comisarul pentru politica de vecinătate și negocieri privind extinderea să poarte discuții cu liderii politici pentru a obține angajamentul irevocabil al acestora de efectuare a reformelor pentru aderarea la UE. În urma acordului cu privire la angajamentul scris al președinției Bosniei și Herțegovinei, a semnării acestuia de către liderii celor 14 partide parlamentare și a aprobării acestuia de către Adunarea Parlamentară, Consiliul a aprobat intrarea în vigoare a ASA, care se aplică de la 1 iunie 2015. Odată cu intrarea în vigoare a ASA, Bosnia și Herțegovina a deschis un nou capitol al relațiilor sale cu UE și și-a confirmat angajamentul de a continua procesul de aderare la UE. ASA constituie cadrul angajamentelor reciproce într-o gamă largă de aspecte politice,

comerciale și economice, precum și temeiul juridic al unui dialog în materie de politici oficializat.

UE oferă Bosniei și Herțegovinei orientări cu privire la prioritățile în materie de reformă în vederea aderării acestei țări la UE. Dialogul în materie de politici dintre Comisia Europeană și Bosnia și Herțegovina se derulează din 2009 în temeiul Acordului interimar și, din 2015, în temeiul ASA³. Dialogul în materie de politici privind statul de drept se desfășoară din 2011 în contextul „dialogului structurat privind justiția” și, din 2016, în cadrul Subcomitetului ASA privind justiția, libertatea și securitatea. De asemenea, din 2017 au loc reuniuni ale grupului special privind reforma administrației publice.

Bosnia și Herțegovina a dezvoltat capacități administrative adecvate care să asigure punerea în aplicare a dispozițiilor ASA, în special în ceea ce privește buna funcționare a Consiliului de stabilizare și de asociere, a Comitetului de stabilizare și de asociere și a subcomitetelor sectoriale. Protocolul de adaptare a ASA pentru a se ține seama de aderarea Croației la UE a intrat în vigoare la 1 octombrie 2017, după ce s-a aplicat cu titlu provizoriu de la 1 februarie 2017.

Cu toate acestea, pentru a-și îndeplini obligațiile legale în temeiul acordului, Bosnia și Herțegovina trebuie să asigure funcționarea Comisiei parlamentare de stabilizare și de asociere și să elaboreze un program național pentru adoptarea acquis-ului UE.

Dimensiunea parlamentară a ASA nu funcționează în mod adecvat. Comisia parlamentară de stabilizare și de asociere a fost instituită în noiembrie 2015 ca parte a organelor ASA, dar nu și-a adoptat regulamentul de procedură din cauza insistențelor anumitor delegați din Bosnia și Herțegovina cu privire la includerea unor dispoziții privind votul etnic care nu sunt în conformitate cu standardele europene. În pofida acestui fapt, Parlamentul European discută și adoptă în mod regulat rezoluții referitoare la situația și evoluțiile din Bosnia și Herțegovina în vederea aderării acesteia la UE.

Bosnia și Herțegovina participă la un dialog economic cu Comisia și cu statele membre ale UE. Bosnia și Herțegovina prezintă Comisiei, în fiecare an, un **program de reformă economică** pe termen mediu care descrie planurile de consolidare a stabilității macrobugetare și de abordare a obstacolelor structurale care stau în calea creșterii economice. Pe baza programului de reformă economică, Bosnia și Herțegovina se reunește în fiecare an, în cadrul dialogului economic și financiar, cu Comisia, statele membre ale UE și toate celelalte țări implicate în procesul de aderare. Scopul acestui dialog cu privire la guvernanta economică este de a pregăti țara pentru participarea sa viitoare la coordonarea politicilor economice ale UE, inclusiv în cadrul procesului semestrului european.

În perioada 2015-2018, Bosnia și Herțegovina a instituit un „program de reforme” ambițios care să restabilească creșterea economică și oportunitățile de creare de locuri de muncă. Deși există în continuare importante provocări, reformele întreprinse au contribuit la îmbunătățirea indicatorilor economici și a situației macroeconomice, inclusiv la finanțe publice echilibrate și la o creștere economică constantă. O nouă serie de măsuri de reformă socioeconomică trebuie adoptate și aplicate de guvernele de la toate nivelurile țării, în deplină concordanță cu programul de reformă economică și cu orientările de politică stabilite de comun acord.

³ Dialogul în materie de politici dintre Comisia Europeană și Bosnia și Herțegovina are loc în cadrul subcomitetelor sectoriale privind: comerțul, industria, vama și fiscalitatea; agricultura și pescuitul; piața internă și concurența; aspectele economice și financiare și statistica; inovarea, societatea informațională și politica socială; transporturile, mediul, energia și dezvoltarea regională; justiția, libertatea și securitatea.

În urma unei decizii a Consiliului, cetățenii Bosniei și Herțegovinei beneficiază de un **regim de călătorii fără viză** în spațiul Schengen începând din noiembrie 2010. Această decizie a fost adoptată având în vedere progresele substanțiale înregistrate în materie de justiție, libertate și securitate și respectarea celor 174 de condiții specifice stabilite în Foaia de parcurs privind liberalizarea vizelor, ca de exemplu introducerea pașapoartelor biometrice. Comisia monitorizează și prezintă rapoarte periodice cu privire la punerea în aplicare a foii de parcurs. În decembrie 2018, Comisia a adoptat al doilea raport din cadrul mecanismului privind suspendarea exceptării de la obligativitatea vizelor⁴. În general, Bosnia și Herțegovina continuă să îndeplinească toate criteriile de referință privind liberalizarea vizelor.

Bosnia și Herțegovina a ratificat Tratatul de instituire a Comunității Energiei în septembrie 2006, Acordul privind stabilirea unui spațiu aerian comun european în iulie 2007 și Tratatul de instituire a Comunității transporturilor în aprilie 2018.

ASA și acordul interimar, care se aplică din 2008, au contribuit la liberalizarea progresivă a **comerțului** și la accesul reciproc fără taxe vamale pentru majoritatea mărfurilor. Din 2000, Bosnia și Herțegovina beneficiază, de asemenea, de „măsurile comerciale autonome”. Bosnia și Herțegovina a aderat la Acordul central european de comerț liber (CEFTA) în 2007. Negocierile pentru aderarea sa la Organizația Mondială a Comerțului sunt în etapa finală. Principalul partener comercial al Bosniei și Herțegovinei este UE, urmată de țările CEFTA. Nivelul integrării comerciale cu UE este ridicat. În 2017, 61 % din importurile țării, în valoare de 5,6 miliarde EUR, proveneau din UE (12 % din CEFTA). În ceea ce privește exporturile țării, 71 % au avut ca destinație UE (15 % au avut ca destinație CEFTA). Deficitul comercial al țării cu UE era de 1,7 miliarde EUR în 2017.

UE desfășoară resurse importante în Bosnia și Herțegovina în cadrul **politicii externe și de securitate comune**, precum și al **politicii de securitate și apărare comune**. În perioada 2002-2011, Consiliul l-a desemnat pe Înalțul Reprezentant internațional în calitate de reprezentant special al UE în Bosnia și Herțegovina (RSUE). Din 2011, prezența consolidată asigurată prin fuzionarea Biroului reprezentantului special al UE în Bosnia și Herțegovina și a delegației UE în Bosnia și Herțegovina este esențială pentru a comunica cetățenilor Bosniei și Herțegovinei care sunt prioritățile UE și pentru a pune în aplicare obiectivele agendei UE în domenii-cheie. Începând din decembrie 2004, UE a desfășurat Forța Militară a Uniunii Europene (EUFOR) în Bosnia și Herțegovina în cadrul operațiunii militare Althea, având ca mandat executiv asigurarea unui mediu de siguranță și securitate în țară. Din septembrie 2015, a fost instituit un acord-cadru privind participarea Bosniei și Herțegovinei la operațiunile UE de gestionare a crizelor.

UE acordă **asistență financiară** semnificativă Bosniei și Herțegovinei, care, de-a lungul anilor, a permis țării să se refacă în urma devastării produse de război și să se reafirme ca economie în curs de recuperare a decalajelor. În perioada 1996-2000, Bosnia și Herțegovina a beneficiat de asistență financiară din partea UE în cadrul programelor Phare și OBNOVA. În perioada 2000-2007, Regulamentul CARDS a prevăzut sprijin financiar adaptat priorităților PSA⁵. Din 2007, Bosnia și Herțegovina beneficiază de asistență din partea UE în principal în cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA). În perioada 2007-2018, Bosnia și Herțegovina a primit de la UE fonduri în valoare de 1,5 miliarde EUR, din care aproximativ 433 de milioane EUR din programele regionale. Din 2000, Banca Europeană de Investiții a

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

⁵ Programele Phare, OBNOVA și CARDS au fost instrumente financiare care aveau scopul de a sprijini tranziția către democrație și economia de piață în Europa Centrală și de Est, precum și în Balcanii de Vest.

acordat împrumuturi în valoare de 2,4 miliarde EUR pentru a sprijini proiecte în Bosnia și Herțegovina. Delegația UE în Bosnia și Herțegovina este responsabilă cu punerea în aplicare a asistenței financiare acordate de UE prin gestiune directă, precum și cu asigurarea coordonării asistenței cu statele membre ale UE. Punerea în aplicare a programelor IPA I și IPA II este în curs. Documentul de strategie orientativ cu privire la Bosnia și Herțegovina pentru perioada 2014-2017 a fost revizuit în 2018 pentru a include sectoare suplimentare și a-l prelungi până în 2020⁶. S-au instituit strategii sectoriale pentru mediu, energie, transporturi și dezvoltare rurală, ceea ce permite acordarea de sprijin IPA în aceste sectoare. Adoptarea de strategii la nivel național, cum ar fi în materie de gestionare a finanțelor publice și de ocupare a forței de muncă, este o cerință esențială pentru ca Bosnia și Herțegovina să beneficieze pe deplin de finanțarea IPA în perioada 2018-2020.

Treptat, Bosnia și Herțegovina a participat tot mai mult la **programele UE**, participare care a fost cofinanțată parțial prin intermediul fondurilor IPA. În prezent, Bosnia și Herțegovina participă la COSME, Europa creativă, Vamă 2020, Europa pentru cetățeni, Erasmus+, Fiscalis 2020, Orizont 2020 și la Al treilea program de acțiune a Uniunii în domeniul sănătății. Bosnia și Herțegovina participă, de asemenea, la programul **INTERREG**.

B. CRITERII DE ADERARE

1. CRITERII POLITICE

Prezenta evaluare are la bază criteriile de la Copenhaga referitoare la stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților, precum și condițiile stabilite în cadrul procesului de stabilizare și de asociere.

Războiul care a devastat Bosnia și Herțegovina în perioada 1992-1995 a provocat pierderi materiale și umane, iar țara a trebuit să depună eforturi pentru a se reface. De atunci, țara și-a reconstruit instituțiile și infrastructura economică și s-a pregătit pentru aderarea la UE. Bosnia și Herțegovina și-a asumat obiectivul de a deveni țară membră a Uniunii Europene, fapt reiterat în mai multe decizii ale președinției, și și-a concentrat tot mai mult eforturile legislative pe adoptarea de reforme în vederea aderării la UE.

Astfel cum prevede **Constituția** Bosniei și Herțegovinei, care este parte integrantă (anexa IV) a Acordului-cadru general pentru pace de la Dayton, semnat în 1995 la Paris, Bosnia și Herțegovina este o democrație parlamentară a cărei putere executivă este exercitată de președinte și de Consiliul de Miniștri, iar puterea legislativă este exercitată de Adunarea Parlamentară. Constituția garantează principiile fundamentale ale unui stat democratic, printre care statul de drept, alegerile libere și protecția drepturilor omului.

Constituția stabilește structura internă a țării ca stat compus din două entități, Federația Bosnia și Herțegovina (alcătuită la rândul său din 10 cantoane) și *Republica Srpska*, precum și districtul Brčko. În preambulul Constituției se menționează că „bosniacii, croații și sârbii, în calitate de popoare constitutive (alături de alte popoare) și cetățeni ai Bosniei și Herțegovinei”, determină Constituția. Țara se confruntă cu o serie de probleme structurale care derivă din structura instituțională complexă și cu proceduri legate de apartenența etnică care îi afectează funcționarea.

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

Competențele naționale sunt prevăzute în Constituție, care atribuie toate celelalte competențe entităților. Printre competențele naționale se numără, de asemenea, competențe care au fost atribuite sau asumate drept de stat în baza unor acorduri de transfer, competențe implicite și anexe la acordurile de pace, astfel cum sunt prevăzute în Constituție și confirmate de către Curtea Constituțională. Dezacordurile frecvente cu privire la repartizarea competențelor între stat și entități afectează exercitarea efectivă a competențelor și, în consecință, alinierea legislației la *acquis* și punerea sa în aplicare într-un număr mare de capitole. Pentru a preveni aceste dezacorduri sistematice și pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a *acquis*-ului, este necesar ca Bosnia și Herțegovina să asigure securitatea juridică în materie de atribuire a competențelor între diferitele niveluri de guvernare. Nu există o procedură care să prevadă că la nivel național se pot preveni și remedia cazurile de încălcare a dreptului UE de către alte niveluri de guvernare pentru care Bosnia și Herțegovina ar răspunde în ansamblu.

Constituția cuprinde dispoziții privind originea etnică și reședința care nu sunt conforme cu Convenția europeană a drepturilor omului. Acestea se referă la numirea șefului de stat și ale organelor executive și legislative, precum și la componența și procedurile decizionale ale acestora, întrucât anumite drepturi electorale sunt rezervate cetățenilor care aparțin „popoarelor constitutive” – bosniacii, croații și sârbii. Prin urmare, sunt necesare reforme graduale semnificative care să asigure că toți cetățenii își pot exercita în mod efectiv drepturile politice, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) în cauza *Sejdić-Finci*.

Componența și procesul decizional al mai multor organe administrative au la bază criterii etnice, fapt care riscă să afecteze punerea în aplicare a *acquis*-ului UE. Drepturile de veto pe criterii etnice ar putea afecta, de asemenea, activitatea parlamentului și a adunărilor legislative ale entităților.

Curtea Constituțională interpretează Constituția și are ultimul cuvânt în conflictele privind competența dintre diferitele niveluri de guvernare. Din cei nouă judecători care alcătuiesc Curtea Constituțională, trei sunt judecători internaționali. Multe dintre hotărârile Curții Constituționale nu se execută. Trebuie să se consolideze profesionalismul și independența judecătorilor Curții Constituționale, pornind de la îmbunătățirea criteriilor de eligibilitate și a procedurilor de numire. Trebuie abordată problema judecătorilor internaționali din cadrul Curții Constituționale. Curtea Constituțională trebuie să poată avea un rol proactiv și independent în abordarea conflictelor de competență. Legitimitatea sa trebuie recunoscută de toate autoritățile, astfel încât hotărârile Curții Constituționale să fie respectate în mod consecvent.

Anexa X la Acordul de pace de la Dayton a instituit Biroul Înaltului Reprezentant internațional ca autoritate de ultim resort pentru interpretarea aspectelor civile ale punerii în aplicare a acordului de pace. De la data semnării acordului, Biroul Înaltului Reprezentant internațional a fost investit cu competențe extinse în ceea ce privește decretarea de legi și înlăturarea din funcție a funcționarilor publici – competențe cunoscute sub denumirea de „competențe de la Bonn” – care au fost utilizate ultima dată în 2011. Supravegherea internațională atât de amplă este, în principiu, incompatibilă cu suveranitatea Bosniei și Herțegovinei și, prin urmare, cu aderarea la UE. Procesul de închidere a Biroului Înaltului Reprezentant internațional a început în 2008 și este în curs de derulare. Rezultatul acestui proces depinde de mai multe condiții.

Parlamentul și celelalte adunări legislative adoptă legislație și exercită controlul și supravegherea democratică asupra executivului. Pentru a putea candida la alegerile pentru Camera Popoarelor trebuie îndeplinite anumite criterii legate de etnie și reședință, ceea ce

contravine standardelor europene. Dreptul de veto pe motive de „interes național vital” și votul entităților afectează, de asemenea, funcționarea eficace a parlamentelor, cauzând riscuri de întârziere în adoptarea legislației. Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR) al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) și Comisia pentru democrație prin drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) au prezentat recomandări pentru îmbunătățirea cadrului electoral și pentru asigurarea faptului că alegerile se desfășoară în conformitate cu standardele europene, inclusiv cu standardele privind transparența finanțării partidelor politice. În ceea ce privește alegerile locale, din cauza lipsei unui cadru juridic, din 2008, cetățenii din Mostar nu au putut alege un consiliu municipal.

Adunările legislative de la nivelul statului și al entităților au tendința de a utiliza procedurile de urgență pentru a adopta legislația referitoare la *acquis*, ceea ce afectează calitatea alinierii legislative. Adesea nu se asigură efectuarea de evaluări cuprinzătoare ale impactului legislației propuse, iar controlul legislativ al executivelor, inclusiv monitorizarea punerii în aplicare a legislației, trebuie intensificat. Cooperarea dintre adunările legislative, precum și capacitatea acestora de a evalua legislația în raport cu *acquis*-ul UE sunt reduse și ar trebui, de asemenea, consolidate în mod semnificativ, dacă este necesar prin punerea în comun a resurselor la nivel național.

Puterea executivă în Bosnia și Herțegovina este un sistem complex care funcționează în general. Complexitatea instituțiilor sale cauzează probleme importante legate de coordonarea și armonizarea pozițiilor politice ale țării, în special în ceea ce privește alinierea la *acquis*-ul UE și punerea în aplicare a legislației care decurge din *acquis*-ul UE. În contextul în care există 14 structuri executive la nivelul țării care exercită competențe cu relevanță pentru punerea în aplicare a *acquis*-ului UE, sunt necesare fie eforturi considerabile și consolidarea semnificativă a capacităților țării la toate nivelurile, fie punerea în comun a resurselor și a capacităților, astfel încât Bosnia și Herțegovina să își poată îndeplini obligațiile care decurg din statutul de stat membru al UE. Este în special cazul cantoanelor, la nivelul cărora capacitatea de a asuma obligațiile care decurg din statutul de stat membru al UE este insuficientă. Guvernele au luat unele măsuri pentru a asigura coordonarea în ceea ce privește aspectele legate de integrarea în UE, inclusiv prin instituirea unui mecanism de coordonare privind chestiunile legate de UE, care nu este încă pe deplin operațional. Capacitatea guvernelor de planificare și coordonare a politicilor la toate nivelurile de guvernare este deocamdată insuficientă.

Trebuie depuse eforturi susținute pentru a asigura alinierea legislației la principiile **reformei administrației publice**, precum și punerea în aplicare efectivă a acesteia. Autoritățile de la toate nivelurile trebuie să asigure sprijin politic pentru structura de coordonare a reformei administrației publice și să aloce resurse financiare adecvate pentru promovarea reformei administrației publice. Pentru a asigura un serviciu public profesionist, legislația ar trebui aliniată la principiile de merit privind recrutarea, promovarea și concedierea și nu ar trebui să existe ingerințe politice în punerea sa în aplicare. Cadrul de reglementare și metodologia privind elaborarea politicilor la nivel central și sectorial, monitorizarea și stabilirea bugetului la toate nivelurile nu sunt armonizate, acest lucru fiind necesar pentru a asigura o abordare eficace la nivel național a procesului de elaborare a politicilor. Legislația și procedurile nu sunt armonizate, iar sistemele de semnătură electronică din diferite părți ale țării nu sunt încă interoperabile, acest lucru fiind necesar pentru furnizarea eficace a serviciilor.

În domeniul **judiciar** s-au efectuat reforme importante de-a lungul timpului, în special prin înființarea Curții Bosniei și Herțegovinei și a unui organism unic de autoreglementare a sistemului judiciar, și anume Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor. Sistemul

judiciar este organizat în patru sisteme, fiecare dintre acestea având propria jurisdicție și structuri instituționale interne. Cadrul constituțional și legislativ este incomplet și nu garantează în mod suficient independența, autonomia, răspunderea și eficiența sistemului judiciar. Pentru a consolida garanțiile în materie de independență a sistemului judiciar și de autonomie a procurorilor, inclusiv pentru a preveni toate formele de politizare și de presiune, Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor și sistemul jurisdicțional de la nivel statal ar trebui să beneficieze de un statut prevăzut în mod explicit prin Constituție.

Legea privind Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor ar trebui revizuită pentru a reglementa mai bine aspectele legate de numirea, evaluarea membrilor sistemului judiciar și de procedurile disciplinare care se aplică în cazul acestora, precum și pentru a oferi căi de atac adecvate împotriva hotărârilor definitive ale Consiliului Superior al Judecătorilor și Procurorilor. Ar trebui adoptată o lege privind instanțele din Bosnia și Herțegovina pentru a se preveni conflictele de competență și pentru a se asigura securitatea juridică necesară în materie penală.

Bosnia și Herțegovina nu are o instanță supremă la nivel național. Coerența jurisprudenței între ordinele juridice din țară se promovează prin intermediul comisiilor de armonizare voluntare din cadrul celor mai înalte instanțe judiciare. În fine, Bosnia și Herțegovina trebuie să creeze un organ judiciar care să asigure interpretarea coerentă a legislației și armonizarea jurisprudenței, cu respectarea deplină a principiului independenței tuturor judecătorilor.

Combaterea corupției și a criminalității organizate este îngrădită de lipsa armonizării legislației la nivel național și de slaba cooperare și coordonare instituțională. Corupția este larg răspândită și toate nivelurile de guvernare prezintă semne de deturnare politică care afectează în mod direct viața de zi cu zi a cetățenilor, în special în ceea ce privește sănătatea, educația, ocuparea forței de muncă și achizițiile publice. Cadrul politic, instituțional și juridic de prevenire a corupției este fragmentat și prezintă lacune semnificative. Autoritățile de aplicare a legii sunt fragmentate și vulnerabile în fața ingerințelor politice nejustificate. Procurorii nu sunt suficient de proactivi. Anchetele financiare și confiscarea activelor sunt în mare măsură ineficiente. Lupta împotriva spălării banilor trebuie intensificată. Condamnările definitive pronunțate în cazurile de corupție la nivel înalt sunt foarte rare, iar sancțiunile nu sunt suficient de disuasive. Prevenirea extremismului violent și politicile și măsurile de contracarare a terorismului trebuie consolidate. Coordonarea măsurilor legate de migrație între instituțiile competente de la toate nivelurile de guvernare este redusă. Persoanele care solicită protecție internațională nu pot accesa efectiv procedurile de azil.

În special, Bosnia și Herțegovina trebuie să adopte și să pună în aplicare legislația privind conflictele de interese și protecția avertizorilor, să asigure funcționarea și coordonarea eficace a organismelor care luptă împotriva corupției, să alinieze legislația și să consolideze capacitatea în materie de achiziții publice, să asigure cooperarea eficace între organele de aplicare a legii și parchete, să facă dovada progreselor în obținerea de rezultate în ceea ce privește anchetele proactive, confirmările punerii în mișcare a acțiunilor penale, urmărirea penală și condamnările definitive în cazurile de criminalitate organizată și corupție, inclusiv la nivel înalt, precum și să depolitizeze și să restructureze întreprinderile publice și să asigure transparența proceselor de privatizare.

În ansamblu, s-au instituit legislația și instituțiile privind **drepturile fundamentale**; acestea ar trebui aplicate integral și ar trebui îmbunătățite în mod semnificativ, inclusiv prin armonizarea legislației în interiorul țării și prin alinierea acesteia la standardele europene, prin consolidarea capacității administrative și prin punerea la dispoziție de resurse adecvate pentru asigurarea aplicării eficiente a drepturilor fundamentale. Nu există strategii naționale cu privire la

drepturile omului și la combaterea discriminării. Nu se asigură egalitatea tuturor cetățenilor. Legislația privind combaterea discriminării și egalitatea de gen este în vigoare, dar nu se asigură într-o măsură suficientă aplicarea acesteia, inclusiv în ceea ce privește violența pe criterii de gen. Constituția entității *Republika Srpska* include o dispoziție privind pedeapsa cu moartea, ceea ce contravine standardelor europene, iar țara nu a desemnat un mecanism național de prevenire a torturii și a relexor tratamentelor. Violența, amenințările și presiunile politice îndreptate împotriva jurnaliștilor sunt un motiv de îngrijorare, iar protecția jurnaliștilor, anchetele și măsurile judiciare întreprinse în urma amenințărilor și atacurilor împotriva jurnaliștilor sunt inadecvate. Serviciile publice de radiodifuziune fac obiectul influenței politice, iar viabilitatea lor financiară este precară. Nu s-a creat deocamdată pe deplin un mediu propice societății civile, inclusiv libertății de întrunire și de asociere. Autoritățile trebuie să stabilească practici regulate de cooperare și de consultare a organizațiilor societății civile. Măsurile de protecție și de incluziune a grupurilor vulnerabile nu sunt încă adecvate, în special în ceea ce privește persoanele cu handicap, copiii, persoanele LGBTI⁷, membrii comunității rome, deținuții, migranții și solicitanții de azil. De asemenea, este necesar să se asigure tuturor persoanelor un învățământ favorabil incluziunii și de calitate, pentru a se pune capăt practicii „două școli sub un acoperiș” și pentru a executa hotărârile judecătorești în materie.

Mediul politic nu favorizează deocamdată **reconcilierea** și depășirea problemelor moștenite din trecut. Faptele stabilite în legătură cu evenimentele din timpul războiului sunt frecvent contestate de liderii politici de la nivel înalt, care pun sub semnul întrebării independența și imparțialitatea tribunalelor internaționale. Toți actorii din Bosnia și Herțegovina trebuie să facă dovada cooperării depline cu instanțele internaționale, recunoscând și respectând hotărârile acestora. Revizionismul și negarea genocidului contravin celor mai fundamentale valori europene.

Nu s-au soluționat încă toate cauzele legate de crimele de război aflate pe rolul instanțelor, fiind necesară adoptarea unei strategii naționale revizuite privind crimele de război. Bosnia și Herțegovina trebuie să îmbunătățească în mod semnificativ sistemul de despăgubiri pentru victimele civile ale războiului. Aproximativ 8 000 de persoane sunt încă dispărute, iar țara trebuie să își asume întreaga răspundere pentru a elucida soarta acestora. Bosnia și Herțegovina trebuie să ofere soluții de cazare durabilă și măsuri de integrare pentru aproximativ 100 000 de refugiați și de persoane strămutate în interiorul țării în urma conflictului din anii '90, pentru a finaliza procesul de returnare și a permite închiderea anexei VII la Acordul de pace de la Dayton. Bosnia și Herțegovina participă la programul regional de locuințe cu scopul de a oferi soluții durabile privind locuințele pentru aproximativ 74 000 de refugiați și persoane strămutate.

Bosnia și Herțegovina respectă în linii mari **procesul de stabilizare și de asociere**, în special prin participarea activă la inițiativele de cooperare regională și, în general, prin depunerea de eforturi în vederea menținerii unor relații de bună vecinătate. Relațiile bilaterale cu celelalte țări implicate în procesul de aderare sunt, în general, bune. În același timp, Bosnia și Herțegovina nu recunoaște Kosovo și aplică un regim strict în materie de vize, eliberând numai vize individuale de scurtă ședere cetățenilor din Kosovo care au o invitație din partea unei misiuni diplomatice străine sau a unei organizații internaționale acreditate în Bosnia și Herțegovina sau care solicită o viză în scop umanitar. Este în curs de adoptare o modificare care să normalizeze procedura în materie de vize pentru toți cetățenii din Kosovo. În plus, țara

⁷ Persoane lesbiene, homosexuale, bisexuale, transsexuale și intersexuale.

aplică în continuare acordul bilateral privind imunitatea încheiat cu Statele Unite ale Americii, care prevede că cetățenii SUA nu intră în sfera de competență a Curții Penale Internaționale. Procedând astfel, Bosnia și Herțegovina nu respectă pozițiile comune ale UE privind integritatea Statutului de la Roma și principiul director conex al UE referitor la acordurile bilaterale privind imunitatea. Este necesar ca țara să se alinieze la poziția UE.

2. Criterii economice

Prezenta evaluare se efectuează pe baza criteriilor de la Copenhaga referitoare la existența unei **economii de piață funcționale**, precum și la capacitatea de a face față **presiunii concurențiale** și forțelor pieței în cadrul Uniunii. Bosnia și Herțegovina este încă în stadiul incipient al procesului de stabilire a unei economii de piață funcționale, care să fie competitivă pe piața comună.

Guvernanța economică este limitată de gradul ridicat de politizare și de lipsa cooperării între principalele părți interesate. Acest lucru duce la blocaje politice frecvente și la întâzieri importante în procesul decizional. În acest sens, ar trebui consolidat rolul de coordonare la nivel înalt al Consiliului bugetar. În plus, guvernanța economică acordă prioritate menținerii situației actuale, ceea ce încetinește și mai mult procesul de definire și de punere în aplicare a reformelor structurale, care înregistrează deja întâzieri. Drept urmare, rolul statului este în continuare disproporționat, absorbind resurse importante pentru a finanța locurile de muncă din amplul sector public, întreprinderile publice ineficiente și sistemul de securitate socială ineficient. Blocajele politice frecvente și, așadar, previzibilitatea redusă pentru investitori au un impact negativ asupra mediului de afaceri. La aceasta se adaugă un stat de drept slab, birocrăția mare, corupția și procedurile administrative complexe și îndelungate, cauzate, în parte, de gradul ridicat de fragmentare a pieței interne a țării. Ca urmare a mediului de afaceri precar și a deficiențelor din sistemul de învățământ al țării, rata șomajului structural este îngrijorător de mare, în special în rândul tinerilor și al grupurilor vulnerabile. De asemenea, economia informală reprezintă în continuare o parte semnificativă a economiei, creând condiții de concurență neloială și cauzând o sarcină fiscală mai mare decât ar fi altfel necesar.

Calitatea sistemului de învățământ nu este adecvată. Cheltuielile cu cercetarea și dezvoltarea sunt reduse. Calitatea capitalului fizic al țării este afectată ca urmare a investițiilor insuficiente în mod cronic și a punerii în aplicare ineficiente. Infrastructura pentru transporturi și energie este insuficient dezvoltată. Ritmul ajustării structurale este lent, în parte din cauza dificultăților și a complexității aferente creării și întreținerii de noi întreprinderi într-o economie extrem de fragmentată și politizată, în pofida recente diversificări într-o anumită măsură a structurii comerciale regionale a țării.

„Programul de reformă” al măsurilor socioeconomice, precum și reforma administrației publice și a statului de drept pe care Bosnia și Herțegovina le-a pus în aplicare începând cu 2015, au permis, printre altele, crearea unei piețe a muncii mai flexibile și o mai bună aliniere a reglementărilor din sectorul financiar la standardele internaționale. Datorită unei creșteri economice mai puternice și a colectării eficiente a taxelor și impozitelor, finanțele publice ale țării sunt în mare parte echilibrate, ceea ce ar oferi o mare oportunitate de investiții în infrastructura țării care a fost mult timp neglijată sau de începere a reducerii impozitării ridicate a forței de muncă pentru a sprijini crearea de noi locuri de muncă. Din 2015,

* Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu RCONU 1244/1999, precum și cu Avizul CIJ privind Declarația de independență a Kosovo.

economia a crescut cu 3 %, iar în contextul unei politici economice favorabile ar putea atinge 4 % în următorii ani. Cu toate acestea, creșterea economică a țării este în continuare sub potențialul său, iar impactul îmbunătățirilor macroeconomice nu a fost încă resimțit de majoritatea populației. Emigrarea tinerilor și a populației în vârstă de muncă este una dintre cele mai presante provocări.

Orientările de politică convenite de comun acord în cadrul procesului programului de reformă economică vizează consolidarea stabilității macrobugetare și abordarea obstacolelor structurale din calea creșterii economice. Cu toate acestea, în general ca urmare a cooperării insuficiente dintre principalele ministere și organe de la diferite niveluri din țară, calitatea programului elaborat de Bosnia și Herțegovina este slabă, iar punerea în aplicare a orientărilor de politică convenite de comun acord, care sunt o parte centrală a procesului, este foarte limitată. În urma expirării „programului de reformă” pentru perioada 2015-2018, guvernele de la toate nivelurile țării trebuie să convină asupra unui nou set de reforme socioeconomice și îl pună în aplicare, în deplină conformitate cu orientările de politică descrise în concluziile comune ale dialogului economic și financiar care are la bază programul de reformă economică al Bosniei și Herțegovinei.

3. CAPACITATEA DE A-ȘI ASUMA OBLIGAȚIILE CARE DECURG DIN STATUTUL DE STAT MEMBRU

Capacitatea Bosniei și Herțegovinei de a-și asuma obligațiile care decurg din statutul de stat membru a fost evaluată în funcție de următorii indicatori:

- obligațiile prevăzute în Acordul de stabilizare și de asociere;
- progresele înregistrate în ceea ce privește adoptarea, transpunerea și punerea în aplicare a acquis-ului UE.

În general, Bosnia și Herțegovina a obținut primele rezultate în ceea ce privește obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere. În același timp, țara nu și-a îndeplinit o serie de obligații care îi revin în temeiul acordului și trebuie să acorde prioritate abordării acestora. Printre aceste obligații se numără funcționarea adecvată a Comisiei parlamentare de stabilizare și de asociere.

Bosnia și Herțegovina nu a elaborat un program național pentru adoptarea acquis-ului UE. Programul este o obligație legală în temeiul ASA și este esențial pentru planificarea și integrarea procesului de apropiere legislativă la acquis-ul UE în întreaga țară. Capacitatea administrativă este redusă și lipsesc structurile eficiente de coordonare care să gestioneze cele 14 guverne ale țării. În consecință, Bosnia și Herțegovina întâmpină provocări semnificative în punerea în aplicare și asigurarea respectării legislației care derivă din obiectivele sale de integrare în UE. Sunt necesare eforturi importante și susținute pentru ca țara să își poată asuma obligațiile care decurg din statutul de membru al UE.

Unele organe administrative cărora li s-a încredințat punerea în aplicare a acquis-ului UE, ca de exemplu Consiliul Concurenței și Consiliul privind Ajutoarele de Stat, funcționează conform unor proceduri decizionale care au la bază criteriile etnice, cel puțin un reprezentant al fiecărui popor constitutiv trebuind să sprijine o decizie pentru ca aceasta să fie valabilă. Acest lucru nu este compatibil nici cu ASA, nici cu obligațiile care decurg din statutul de membru al UE.

Trebuie să se acorde o atenție specială domeniilor în care Bosnia și Herțegovina este într-un **stadiu incipient** al pregătirilor și să se depună eforturi semnificative în aceste domenii:

- libera circulație a mărfurilor;
- dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii;
- societatea informațională și mass-media;
- agricultura și dezvoltarea rurală;
- pescuitul;
- politica în domeniul transporturilor;
- energia;
- politica economică și monetară;
- statistica;
- politica socială și ocuparea forței de muncă;
- politica privind întreprinderile și industria;
- politica regională și coordonarea instrumentelor structurale;
- educație și cultură;
- protecția consumatorilor și a sănătății;
- controlul financiar.

Sunt necesare, de asemenea, eforturi semnificative în domeniile în care Bosnia și Herțegovina a atins **un anumit nivel de pregătire:**

- libera circulație a lucrătorilor;
- achizițiile publice;
- dreptul societăților comerciale;
- politica în domeniul concurenței;
- serviciile financiare;
- siguranța alimentelor, politica veterinară și fitosanitară;
- impozitarea;
- rețelele transeuropene;
- sistemul judiciar și drepturile fundamentale;
- justiția, libertatea și securitatea;
- știința și cercetarea;
- mediul și schimbările climatice;
- uniunea vamală;
- relațiile externe;
- politica externă, de securitate și apărare;
- dispozițiile financiare și bugetare.

Bosnia și Herțegovina ar trebui să își continue eforturile în domeniile în care țara este **pregătită într-o măsură moderată:**

- libera circulație a capitalurilor;
- legislația privind proprietatea intelectuală.

Bosnia și Herțegovina nu este **bine pregătită** în niciun domeniu de politică și nici nu se află într-un **stadiu avansat** în ceea ce privește capacitatea acesteia de a-și asuma obligațiile care decurg din statutul de stat membru al UE.

În ansamblu, sunt necesare ajustări considerabile ale cadrului juridic și instituțional, precum și ale capacității administrative și de punere în aplicare în toate domeniile de politică, pentru a alinia legislația la acquis-ul UE și pentru a o pune în aplicare eficient.

C. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Bosnia și Herțegovina nu îndeplinește deocamdată în mod suficient criteriile legate de stabilitatea instituțiilor menite să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților, stabilite de Consiliul European de la Copenhaga în 1993. În acest sens, Bosnia și Herțegovina trebuie să depună eforturi importante pentru a îndeplini în mod suficient criteriile menționate anterior, consolidându-și instituțiile, astfel încât să se garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților. Bosnia și Herțegovina trebuie să își alinieze cadrul constituțional la standardele europene și să asigure funcționalitatea instituțiilor sale, pentru a putea să își asume obligațiile care decurg din statutul de stat membru al UE. O structură statală descentralizată este compatibilă cu statutul de stat membru al UE, însă Bosnia și Herțegovina va trebui să își reformeze instituțiile pentru a putea participa în mod eficace la procesul decizional al UE și pentru a pune în aplicare și a asigura respectarea deplină a acquis-ului.

Bosnia și Herțegovina trebuie să își îmbunătățească cadrul electoral și modul de funcționare a sistemului judiciar. De asemenea, ar trebui să consolideze activitatea de prevenire și combatere a corupției și a criminalității organizate, inclusiv a spălării banilor și terorismului, precum și să asigure funcționarea eficace a sistemelor sale de gestionare a frontierelor, de migrație și de azil. Bosnia și Herțegovina trebuie să își intensifice eforturile de protejare a drepturilor fundamentale ale tuturor cetățenilor, inclusiv prin asigurarea unui mediu favorabil pentru societatea civilă și pentru reconciliere, precum și prin protejarea și incluziunea grupurilor vulnerabile. De asemenea, trebuie să finalizeze etapele esențiale ale reformei administrației publice.

În ceea ce privește criteriile economice, Bosnia și Herțegovina a atins un anumit grad de stabilitate macroeconomică. Cu toate acestea, pentru a deveni o economie de piață funcțională, care este unul dintre criteriile stabilite de Consiliul European de la Copenhaga în 1993, Bosnia și Herțegovina trebuie să acorde o atenție deosebită accelerării procedurilor sale decizionale și îmbunătățirii mediului de afaceri, precum și a eficienței și transparenței sectorului public, în special a întreprinderilor publice. Bosnia și Herțegovina ar trebui să abordeze obstacolele din calea funcționării adecvate a mecanismelor de piață, cum ar fi statul de drept deficitar, birocrăția importantă, corupția, procedurile administrative îndelungate și excesiv de complexe și gradul ridicat de fragmentare a pieței interne a țării. Pentru a putea să facă față pe termen mediu presiunii concurențiale și forțelor pieței din Uniune, Bosnia și Herțegovina trebuie să acorde o atenție specială calității scăzute a educației și corelării insuficiente dintre sectorul educației și nevoile pieței forței de muncă, calității capitalului fizic, cum ar fi dezvoltarea insuficientă a infrastructurii de transport și a infrastructurii energetice, și ajustării lente a structurii economice a țării.

Bosnia și Herțegovina trebuie să obțină rezultate mai bune în ceea ce privește punerea în aplicare a obligațiilor care îi revin în temeiul Acordului de stabilizare și de asociere, în special în ceea ce privește stabilirea dimensiunii parlamentare a acordului și adoptarea unui plan național în vederea adoptării acquis-ului UE.

În ceea ce privește nivelul de pregătire pentru a-și asuma obligațiile care decurg din statutul de membru al UE, Bosnia și Herțegovina este, în general, într-un stadiu incipient și trebuie să își intensifice în mod semnificativ procesul de aliniere la acquis-ul UE și de punere în aplicare și de asigurare a respectării legislației aferente. Bosnia și Herțegovina ar trebui să acorde o atenție deosebită următoarelor domenii: libera circulație a mărfurilor, dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii, societatea informațională și mass-media, agricultura și dezvoltarea rurală, pescuitul, politica în domeniul transporturilor, energia, politica economică

și monetară, statistica, politica socială și ocuparea forței de muncă, politica privind întreprinderile și industria, politica regională și coordonarea instrumentelor structurale, educația și cultura, protecția consumatorilor și a sănătății, precum și controlul financiar.

Aderarea Bosniei și Herțegovinei ar urma să aibă un impact limitat asupra politicilor Uniunii Europene și nu ar urma să afecteze capacitatea Uniunii de a-și menține și aprofunda nivelul de dezvoltare. În același timp, problemele de funcționare identificate în Bosnia și Herțegovina, în special în ceea ce privește procesul decizional intern, precum și incertitudinea și suprapunerile între diferitele niveluri de guvernare ale țării într-o serie de competențe ar putea afecta procesul decizional la nivelul UE, în special în aspectele care necesită unanimitatea statelor membre ale UE. Prin urmare, Bosnia și Herțegovina ar trebui să se angajeze să abordeze problemele de funcționare, pentru a se conforma cerințelor care decurg din statutul de membru al UE și pentru a-și asuma obligațiile aferente.

Comisia consideră că negocierile de aderare la Uniunea Europeană ar trebui deschise cu Bosnia și Herțegovina atunci când această țară va atinge nivelul de conformitate necesar în ceea ce privește criteriile de aderare și, în special, criteriile politice de la Copenhaga, care impun obligația unor instituții stabile care garantează, în special, democrația și statul de drept. Bosnia și Herțegovina va trebui să își îmbunătățească radical cadrul legislativ și instituțional pentru a se asigura că îndeplinește prioritățile-cheie prezentate în cele ce urmează.

Democrație/funcționare

1. Asigurarea faptului că alegerile se desfășoară în conformitate cu standardele europene prin punerea în aplicare a recomandărilor OSCE/ODIHR și a recomandărilor relevante ale Comisiei de la Veneția, garantând transparența finanțării partidelor politice și organizând alegeri municipale în Mostar.
2. Obținerea de rezultate în funcționarea la toate nivelurile a mecanismului de coordonare privind chestiunile legate de UE, inclusiv prin elaborarea și adoptarea unui program național pentru adoptarea acquis-ului UE.
3. Asigurarea funcționării adecvate a Comisiei parlamentare de stabilizare și de asociere.
4. Îmbunătățirea radicală a cadrului instituțional, inclusiv la nivel constituțional, astfel încât:
 - a) să se asigure securitatea juridică în ceea ce privește repartizarea competențelor între diferitele niveluri de guvernare;
 - b) să se introducă o clauză de substituție în baza căreia, în momentul aderării, statul să poată să exercite temporar competențele altor niveluri de guvernare, pentru a se preveni și remedia cazurile de încălcare a dreptului UE;
 - c) să se garanteze independența sistemului judiciar, inclusiv a instituției sale de autoreglementare (Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor);
 - d) să se reformeze Curtea Constituțională, inclusiv prin abordarea chestiunii judecătorilor internaționali, și să se asigure executarea hotărârilor sale;
 - e) să se garanteze securitatea juridică, inclusiv prin instituirea unui organ judiciar care să aibă sarcina de a asigura interpretarea coerentă a dreptului pe întreg teritoriul Bosniei și Herțegovinei;
 - f) să se asigure egalitatea și nediscriminarea cetățenilor, în special prin abordarea jurisprudenței CEDO în cauza *Sejdić-Finci*;

- g) să se asigure că toate organele administrative care au sarcina de a pune în aplicare acquis-ul funcționează numai în baza unor criterii de profesionalism și să elimine drepturile de veto din procesul lor decizional, în conformitate cu acquis-ul.
5. Luarea unor măsuri concrete de promovare a unui mediu care să favorizeze reconcilierea, pentru a depăși problemele moștenite în urma războiului.

Statul de drept

6. Îmbunătățirea modului de funcționare a sistemului judiciar, adoptând noi acte legislative privind Consiliul Superior al Judecătorilor și Procurorilor și instanțele judecătorești ale Bosniei și Herțegovinei, în conformitate cu standardele europene.
7. Consolidarea eforturilor de prevenire și combatere a corupției și a criminalității organizate, inclusiv a spălării banilor și a terorismului, în special prin:
- a) adoptarea și punerea în aplicare a legislației privind conflictele de interese și protecția avertizorilor;
 - b) asigurarea funcționării și a coordonării eficiente a organismelor de combatere a corupției;
 - c) alinierea legislației și consolidarea capacităților în materie de achiziții publice;
 - d) asigurarea unei cooperări eficiente între organele de aplicare a legii și parchete;
 - e) demonstrarea înregistrării de progrese în obținerea de rezultate în materie de anchete proactive, confirmări ale punerii în mișcare a acțiunilor penale, urmăriri penale și condamnări definitive în cazurile de criminalitate organizată și corupție, inclusiv la nivel înalt;
 - f) depolitizarea și restructurarea întreprinderilor publice și asigurarea transparenței proceselor de privatizare.
8. Asigurarea coordonării eficiente la toate nivelurile a gestionării frontierelor și a capacității de gestionare a migrației, precum și asigurarea funcționării sistemului de azil.

Drepturile fundamentale

9. Consolidarea protecției drepturilor tuturor cetățenilor, în special prin asigurarea punerii în aplicare a legislației privind nediscriminarea și egalitatea de gen.
10. Asigurarea dreptului la viață și interzicerea torturii, în special prin: (a) eliminarea referinței la pedeapsa cu moartea din Constituția entității *Republika Srpska* și (b) desemnarea unui mecanism național de prevenire a torturii și a relelor tratamente.
11. Asigurarea unui mediu favorabil pentru societatea civilă, în special prin susținerea standardelor europene privind libertatea de asociere și libertatea de întrunire.
12. Garantarea libertății de exprimare și a mass-mediei, precum și a protecției jurnaliștilor, în special: (a) prin asigurarea luării unor măsuri judiciare adecvate ca urmare a cazurilor de amenințări și de violențe împotriva jurnaliștilor și a lucrătorilor din mass-media și (b) prin asigurarea viabilității financiare a sistemului public de radiodifuziune.
13. Îmbunătățirea protecției și a incluziunii grupurilor vulnerabile, în special a persoanelor cu handicap, a copiilor, a persoanelor LGBTI, a membrilor comunității rome, a deținuților, a migrantilor și a solicitanților de azil, precum și a persoanelor strămutate

și a refugiaților, în conformitate cu obiectivul de închidere a anexei VII la Acordul de pace de la Dayton.

Reforma administrației publice

14. Finalizarea etapelor esențiale ale reformei administrației publice în vederea îmbunătățirii funcționării generale a administrației publice, prin garantarea profesionalismului și a depolitizării funcției publice și printr-o abordare coordonată la nivel național în ceea ce privește elaborarea politicilor.

Comisia încurajează Bosnia și Herțegovina, la toate nivelurile de guvernare, să convină asupra măsurilor de reformă socioeconomică și să le pună în aplicare, în conformitate cu orientările de politică ale programului de reformă economică.

De asemenea, Comisia încurajează Bosnia și Herțegovina să continue cooperarea la nivel regional și consolidarea relațiilor bilaterale cu țările învecinate, inclusiv prin încheierea de acorduri frontaliere și prin depunerea de eforturi în vederea unei reconcilierii durabile în Balcanii de Vest.

Comisia recomandă Consiliului să discute prezentul aviz și acțiunile întreprinse ca urmare a priorităților-cheie prezentate mai sus, după formarea guvernelor în Bosnia și Herțegovina.

Comisia va monitoriza progresele înregistrate de Bosnia și Herțegovina în contextul cadrului instituțional al Acordului de stabilizare și de asociere și va continua să sprijine financiar această țară în temeiul Instrumentului de asistență pentru preaderare.

Comisia va prezenta un raport privind Bosnia și Herțegovina în cadrul pachetului de extindere din 2020, care va examina punerea în aplicare a priorităților-cheie de mai sus, pentru a stabili etapele următoare pe care trebuie să le întreprindă această țară în vederea aderării la UE.