

Vitomir Popović*
Njegoslav Jović**

UDK 340.137(497.6: 4-672EU)
339.52(100)WTO
str. 39-55.

NIVO HARMONIZACIJE PROPISA BOSNE I HERCEGOVINE SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE I SVJETSKJE TRGOVINSKE ORGANIZACIJE

Apstrakt

Bosna i Hercegovina (BiH) je složena državna zajednica i spada u red takozvanih država "sui generis". U BiH danas postoji 13 Ustava i Statut Brčko Distrikta koji de iure nije Ustav, ali de facto to jeste. Upravo u tom kontekstu treba posmatrati i zakonodavnu vlast u BiH, odnosno Republici Srpskoj. Naime, zakonodavna vlast se na nivou BiH ostvaruje putem Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, u Republici Srpskoj zakonodavnu vlast vrši Narodna skupština, u Federaciji Bosne i Hercegovine zakonodavnu vlast vrši Skupština Federacije Bosne i Hercegovine i 10 kantonalnih Skupština, a u Brčko Distriktu Skupština Brčko Distrikta, zavisno od toga kako i na koji način je izvršena podjela nadležnosti između zajedničkih institucija u Bosni i Hercegovini, sa jedne strane i entiteta, odnosno Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine, sa druge strane.

Harmonizacija postojećeg zakonodavstva BiH odvijala se i odvija se na dva načina: u cilju stvaranja određenih uslova i pretpostavki za omogućavanje potpune slobode kretanja lica, roba, usluga i kapitala na cijeloj teritoriji BiH, u skladu sa Ustavom BiH, s jedne strane i istovremenim usaglašavanjem ovog zakonodavstva sa pravom Evropske unije u cilju stvaranja uslova za ulazak na ovo tržište, te usaglašavanjem sa pravom Svjetske trgovinske organizacije (STO).

Ključne riječi: pravo BiH, harmonizacija, pravo EU, pravo STO.

* Akademik, redovni profesor, Univerzitet u Banjoj Luci, Pravni Fakultet, vitomir.popovic@pf.unibl.org.

** Viši asistent, Univerzitet u Banjoj Luci, Pravni Fakultet, njegoslav.jovic@pf.unibl.org.

Rad je primljen 22. septembra 2022. godine, a prihvaćen za objavljivanje 29. septembra 2022. godine.

I Uvod

BiH nije članica EU, niti je članica STO, a članica je Savjeta Evrope od aprila mjeseca 2002. godine i potpisnik je Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju od 16. 6. 2008. godine. U cilju stvaranja određenih pretpostavki za izgradnju jedinstvenog ekonomskog prostora kao i ispunjavanja čitavog niza međunarodnih obaveza, odmah po stupanju na snagu Dejtonskog mirovnog sporazuma pristupilo se harmonizaciji zakonodavstva, kako na nivou Republike Srpske, tako i na nivou BiH, a naročito je dobio na intenzitetu potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju iz juna mjeseca 2008. godine, koji na određen način kao pravno-politička platforma za pridruživanje Evropskoj uniji zemalja Zapadnog Balkana predstavlja rezultat evolucije u spoljnoj politici Evropske zajednice (EZ) prema trećim državama, politike poznate kao politika širenja. Ovaj Sporazum, kao međunarodni ugovor javno-pravnog karaktera, postao je osnovni izvor međunarodnog prava na osnovu koga će se vršiti harmonizacija – usklađivanje propisa Republike Srpske, Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta sa pravom Evropske unije i svim njegovim izvorima bilo primarnog ili sekundarnog karaktera poznatijeg kao *acquis communautaire*.¹

Pod pojmom usklađivanja se u naravi podrazumijeva pojam tzv. harmonizacije nacionalnih propisa država članica sa komunitarnim tekovinama.² Za ovaj proces se u Ugovoru o osnivanju koriste različiti izrazi kao što su: *harmonization*, *approximation*, *coordination*. Ovim trima varijantama u engleskom jeziku je trebalo odraziti različite stepene intenziteta integracionih procesa koji se njima ostvaruju između država članica. Tako je odredbama čl. 3(z) i 94. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, predviđeno usklađivanje (*harmonization*) zakonskih, podzakonskih i administrativnih mjera u obimu u kome je to potrebno za uspostavljanje ili funkcionisanje zajedničkog tržišta. Aproksimacija (*approximation*) carinskih propisa je bila predviđena odredbama bivšeg čl. 27. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, ali i "harmonizacija ili usklađivanje" poreza na promet i državne pomoći odredbama čl. 93. i 132(1) Ugovora o osnivanju EZ. Za neke propise je predviđena i "harmonizacija i aproksimacija",

¹ V. Popović, Harmonizacija prava Republike Srpske kao uslov pridruživanja Evropskoj uniji, u *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije* (ur. D. Dimitrijević, B. Miljuš), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hans Seidel fondacija, Beograd 2010, 39.

² N. Sheridan, Introduction to Approximation Tools and Instruments Developed by the EU, 1, http://www.envis.org/Microsoft_Word_-_EUtools-e.pdf.

kao što su na primjer propisi o socijalnim sistemima (čl. 136), dok je "koordinacija" zakonskih, podzakonskih i upravnih propisa predviđena u oblasti prava nastanjivanja (čl. 44(e) i 46(2)), priznavanja profesionalnih kvalifikacija (čl. 47(2)) i u monetarnim promjenama (bivši čl. 70).³

Usklađivanje je zbiran pojam i sastoji se iz tehnike donošenja odgovarajućih nacionalnih propisa i drugih mjera, pa je potrebno obezbijediti i odgovarajuće uslove za njihovo tumačenje i primjenu. U tom smislu se u stranoj teoriji navodi da on obuhvata tri elementa: transpoziciju (*transposition*), implementaciju (*implementation*), i primjenu (*enforcement*).⁴ Implementacija predstavlja praktičnu primjenu, odnosno ugradnju komunitarnih propisa od strane nadležnih nacionalnih vlasti u pojedinačne odluke ili njihovo unošenje u odgovarajuće planove i programe.

Pravo Evropske unije sadržinski oblikuju brojni politički, ekonomski, socijalni i kulturni tokovi, a njegov značaj prelazi geografske granice država članica. Ono je složena i dinamična pravna struktura, čiji elementi su prisutni na međunarodnom, nadnacionalnom i unutrašnjem pravnom planu država članica. Komunitarno pravo (*acquis communautaire*) čine propisi koje su donijeli organi Evropske zajednice/unije, propisi koje su donijele države članice u cilju njihovog provođenja, komunitarna pravna načela i odluke Suda pravde i Prvostepenog suda. Članice Evropske unije priznaju propise komunitarnog prava kao važeće pravo. Oni se direktno i neposredno primjenjuju i proizvode pravno dejstvo. Subjekti komunitarnog prava, države, preduzeće i pojedinci se mogu neposredno pozivati na njega i tražiti zaštitu i pred nacionalnim sudovima. Jasno je da komunitarno pravo ima jaču pravnu snagu, pa se u slučaju sukoba unutrašnjih i komunitarnih propisa mora primijeniti komunitarno pravo. Komunitarno pravo (*acquis communautaire*) obuhvata slobodno kretanje robe; slobodno kretanje ljudi; slobodno pružanje usluga; slobodno kretanje kapitala; kompanijsko pravo; politiku konkurencije; poljoprivredu; ribarstvo; politiku transporta; oporezivanje; ekonomsku i monetarnu uniju; statistiku; socijalnu politiku i zapošljavanje; energiju; industrijsku politiku; mala i srednja preduzeća; nauku i istraživanje; obrazovanje; telekomunikacije i informacionu tehnologiju; kulturu i audio-vizuelnu politiku; regionalnu politiku i koordinaciju strukturalnih instrumenata;

³ Vid. D. Lasok, *The Trade and Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, London-The Hague-Boston 1998, 39-40. Isto: R. D. Vukadinović, *Kako usklađivati domaće propise sa pravom Evropske unije*, Centar za pravo Evropske unije, Kragujevac 2004, 55.

⁴ *Ibid.*

okolinu; zaštitu potrošača i zdravlja; saradnju u području pravosuđa i unutrašnjih poslova; carinsku uniju; vanjske odnose; zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku; finansijsku kontrolu; odredbe koje se odnose na finansije i budžet; institucije; i ostalo.⁵

II Faze harmonizacije propisa BiH sa pravom EU

Uslovi za prijem novih članova u EU su precizno definisani u Ugovoru o osnivanju Evropske unije i poznati su kao "Kopenhagenski kriterijumi". Shodno čl. 49. Ugovora o osnivanju Evropske unije, svaka država koja poštuje načela na kojima se zasniva Unija može da zatraži članstvo u Uniji. Zahtjev se podnosi Savjetu koji, poslije konsultacija sa Komisijom i nakon dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta o tome mora jednoglasno donijeti odluku. Evropski parlament svoju odluku donosi apsolutnom većinom članova koji ga čine. Uslovi za prijem su detaljno razrađeni na sastanku Evropskog savjeta održanog u Kopenhagenu 21-22. juna 1993. godine pa otuda i ranije pomenuti naziv "Kopenhagenski kriterijumi".

Kopenhagenskim kriterijumima je predviđeno da treća država mora, osim geografskog kriterijuma, odnosno činjenice da je evropska država, da ispuni tri grupe uslova:

1. političke: stabilnost ustanova koje obezbjeđuju demokratiju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i zaštitu manjina;
2. ekonomske: postojanje djelotvorne tržišne privrede i sposobnost domaćih preduzeća da izdrže pritisak jedinstvenog tržišta unutar Evropske unije, i
3. sposobnost prihvatanja pravnih tekovina Evropske unije i sposobnost preuzimanja ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.

Neophodno je proći put koji se u najkraćim crtama može opisati kao proces prilagođavanja državnih institucija, promjena institucionalnog i pravnog funkcionisanja i privrednog "popuštanja", tj. postepenog ukidanja trgovinskih barijera, carina, taksa i slično, a sve praćeno potpunim usvajanjem pravnih pravila Evropskog komunitarnog prava.

⁵ Vid. V. Popović, "Iskustva Republike Srpske u harmonizaciji prava sa pravom Evropske unije", *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika, 8-12. jun 2009, Budva, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd 2009, 201-202.*

BiH, u cilju ispunjavanja svojih međunarodnih obaveza i stvaranja opštih pretpostavki za izgradnju jedinstvenog ekonomskog prostora koji bi bio kompatibilan sa jedinstvenim tržištem u Evropskoj uniji, nastoji stvoriti određene uslove za nesmetanu prohodnost robe i usluga, ne samo na domaćem nego i na tržištu Evropske unije i time pobjeći sa kraja tabele nerazvijenih zemalja. Naravno, cilj Bosne i Hercegovine je punopravno članstvo u Evropskoj uniji što takođe nameće potrebu reforme zakonodavstva u skladu sa najvišim međunarodnim standardima. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Bosna i Hercegovina je i *de facto* i *de iure* preuzela obavezu harmonizacije zakonodavstva sa pravom Evropske unije.

U političkom smislu, moguće je posmatrati proces harmonizacije kao dio pretpristupne strategije treće države, a u pravnom smislu kao dio ispunjavanja preuzetih obaveza koji se sastoji u procesu izmjene postojećih ili donošenju novih čija su rješenja usklađena sa komunitarnim propisima ili, u širem smislu, sa propisima koji se primjenjuju u državama članicama. U kontekstu ostvarivanja širih političkih ciljeva, usklađivanje se može vršiti u sklopu pretpristupne strategije i u sklopu stvaranja pogodne pravne klime za strane investicije ili uopštenije za stvaranje boljih uslova za slobodnu komunikaciju sa svijetom, a i nadajući se, s jedne strane, da će time poboljšati svoje šanse za punopravnim članstvom ili da će, s druge strane, ubrzati taj postupak.⁶ U kontekstu krajnjeg cilja koji se želi postići, ili kome se teži, usklađivanje nije samo po sebi cilj, već služi kao sredstvo za ostvarivanje drugih užih, pravno-tehničkih i, širih, političkih ciljeva.

Krajem 2002. godine Evropska komisija je saopštila da su smjernice Mape puta o približavanju EU uglavnom ispunjene, ali je tek krajem 2003. godine usvojen prijedlog izvještaja o spremnosti Bosne i Hercegovine za početak pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Usvojena je takozvana Uslovna studija izvodivosti jer je Bosni i Hercegovini postavljeno šesnaest uslova koje bi trebalo da ispuni za početak pregovora.

Na bazi Studije izvodljivosti, Direkcija za evropske integracije Bosne i Hercegovine utvrdila je Program realizacije srednjoročnih prioriteta evropskog partnerstva za Bosnu i Hercegovinu. Evropsko partnerstvo predstavlja novi instrument pomoći Evropske unije osmišljen po uzoru na takozvano "pristupno partnerstvo" koje je korišteno za države centralne i istočne Evrope. Riječ je o definisanju kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih prioriteta koje bi trebalo

⁶ R. Vukadinović (2004), 58-59.

ispuniti da bi se pristupilo pregovorima. Nakon što je Evropska komisija izdala zvanično saopštenje da su i ovi uslovi ispunjeni, Savjet ministara Bosne i Hercegovine objavio je datum početka pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i to sa danom 25. novembra 2005. godine. Ovi pregovori su urodili plodom potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju juna mjeseca 2008. godine, čime se Bosna i Hercegovina našla u direktnoj pretpristupnoj fazi. Nakon ispunjavanja uslova predviđenih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju bilo bi moguće očekivati prelazak u drugu fazu, tzv. fazu pridruživanja i punopravnog članstva u Evropskoj uniji.

U decembru 2010. godine Savjet Evropske unije za pitanja pravde i unutrašnjih poslova donio je odluku o ukidanju viznog režima za građane Bosne i Hercegovine koji su od 15. decembra dobili mogućnost da slobodno putuju u zemlje potpisnice Šengenskog sporazuma. Vlasti u Bosni i Hercegovini su prije toga morale ispuniti 174 tehnička uslova. Mapa puta za zahtjev za članstvo BiH u EU uručena je 2012. godine.

EU je 2014. godine uspostavila novi Instrument pretpristupne pomoći (IPA II) za period 2014-2020. godine a prvom konferencijom u Berlinu počeo je Berlinski proces - međuvladina inicijativa čiji je cilj obnova multilateralnih veza Zapadnog Balkana i EU, kao i poboljšanje regionalne saradnje zemalja Zapadnog Balkana u razvoju ekonomije i infrastrukture (agenda za povezivanje - *Connectivity Agenda*).

U 2015. godini potpisan je Okvirni sporazum između Bosne i Hercegovine i Evropske komisije o aranžmanima za provođenje finansijske pomoći Unije Bosni i Hercegovini u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II), a 1. juna je stupio na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Bosne i Hercegovine.

U 2016. godini, u skladu sa članom 49. Ugovora o Evropskoj uniji, Bosna i Hercegovina je tokom holandskog predsjedavanja Savjetom EU podnijela Zahtjev za članstvo u EU. Evropska komisija i Bosna i Hercegovina parafirali su Protokol o adaptaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Protokolom su predviđena tehnička prilagođavanja trgovinskog dijela odredaba SSP-a, uzimajući u obzir pristupanje Hrvatske EU 2013. godine. Iste godine 20. septembra, Savjet Evropske unije pozvao je Evropsku komisiju da pripremi mišljenje o Zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU i dao nalog Evropskoj komisiji za pripremu Upitnika za Bosnu i Hercegovinu koji je u decembru uručen Bosni i Hercegovini.

BiH je pripremala odgovore na Upitnik Evropske komisije 2017. godine. U tome je učestvovalo gotovo 1.200 osoba. Održano je više od 70 sastanaka tijela u sistemu koordinacije procesa integrisanja. Pripremljeno je 20.037 stranica teksta, koje su na engleski prevela 143 prevodioca i u februaru 2018. godine su predati

odgovori na Upitnik Evropske komisije, a u martu 2019. godine su predati i odgovori na dodatna pitanja iz Upitnika Evropske komisije.⁷

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji je Zajednica zaključila sa zemljama Zapadnog Balkana, a koji je 2008. godine zaključila i Bosna i Hercegovina, predstavlja i ima za cilj uređivanje odnosa unutar same države kroz reformu i jačanje institucija, vladavine prava, demokratizacije društva i transformaciju privrede iz planskog u tržišno modelirani koncept. Kao primarni izvor komunitarnog prava, tretiran kao "neredovni" izvor, ali u potpunosti prihvaćen od Suda pravde kao "integralni dio komunitarnog prava", ovi sporazumi su prvenstveno u funkciji pripreme pridružene države i ispunjavanja određenih uslova kao pretpostavki za budući mogući prijem.⁸ Osnovni ciljevi ovog pridruživanja, prema čl. 1. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Bosnom i Hercegovinom su:

- da podrži napore Bosne i Hercegovine u jačanju demokratije i vladavine prava;
- da doprinese političkoj, ekonomskoj i institucionalnoj stabilnosti u Bosni i Hercegovini, te stabilizaciji u regionu;
- da pruži prikladan okvir za politički dijalog, te time omogući razvoj bliskih političkih odnosa između strana;
- da podrži napore Bosne i Hercegovine u razvijanju ekonomske i međunarodne saradnje, između ostalog, i kroz usklađivanje njenog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice;
- da podrži nastojanja Bosne i Hercegovine da dovrši prelaz u funkcionalnu tržišnu ekonomiju, promoviše skladne ekonomske odnose, te postepeno razvija područje slobodne trgovine između Bosne i Hercegovine i Zajednice;
- da jača regionalnu saradnju sa svim područjima obuhvaćenim ovim Sporazumom.

⁷ Vid. Proces pristupanja, <https://www.dei.gov.ba/bs/accession-process>, posećena: 20. 8. 2022.

⁸ R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Banja Luka – Kragujevac 2006, 110.

Osnovne vrijednosti prema kojima ugovorne strane izražavaju svoju opredijeljenost sadržane su u preambuli Sporazuma, i to:

- uspostavljanje i konsolidacija stabilnog evropskog poretka baziranog na saradnji čije je glavno uporište Evropska unija, te saradnja kroz mehanizme Pakta stabilnosti;
- razvoj civilnog društva i demokratizacija, izgradnja institucija i reforma javne uprave, povećana trgovina i privredna saradnja, te saradnja na području pravosuđa i unutrašnjih poslova;
- veće političke i privredne slobode uz poštovanje ljudskih prava i vladavine prava, prava pripadnika nacionalnih manjina i demokratskih načela putem višestranačkog sistema sa slobodnim i poštenim izborima;
- pravo na povratak svih izbjeglica i raseljenih lica i zaštita prava koja im pripadaju;
- slobodna tržišna privreda i spremnost Evropske unije da doprinese privrednim reformama u Bosni i Hercegovini;
- slobodna trgovina u skladu sa pravima i obavezama koje proizilaze iz pravila Svjetske trgovinske organizacije (WTO);
- redovan politički dijalog o dvostranim i međunarodnim pitanjima od obostranog interesa, uključujući i regionalne aspekte, uzimajući u obzir zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku Evropske unije;
- razvoj trgovine i ulaganja;
- usklađivanje zakonodavstva u relevantnim područjima sa *acquis*-em;
- sprovođenje reformi i obnove uz upotrebu svih postojećih oblika saradnje, kao i tehničke, finansijske i privredne pomoći.

Obaveza usklađivanja zakonodavstva je pravni kriteriji koji proizlazi iz kriterija iz Kopenhagena i, pored političkog i ekonomskog kriterija, predstavlja uslov za članstvo u Evropskoj uniji. Za proces usklađivanja propisa značajna je i sposobnost države za preuzimanje obaveze u širem kontekstu, a podrazumijeva jačanje administrativne sposobnosti i stvaranje efikasnog državnog sistema

uprave za provođenje *acquis*-a i drugih obaveza koje proizlaze iz članstva u Evropskoj uniji (administrativni kriterij iz Madrida).

SSP je stupio na snagu 1. juna 2015, a rok za ispunjavanje obaveze je do 1. juna 2021. godine.

Zavisno od predmeta regulisanja, ustavnih i zakonskih nadležnosti, jedan pravni akt EU može se preuzeti u jedan ili više propisa u BiH. Bez obzira na to kojim BiH propisom se preuzima pravni akt EU, mora se ispoštovati zahtjev usklađenosti u odnosu na pravni akt EU. To znači da se preuzimanje *acquis*-a treba vršiti na koordiniran i usklađen način, odnosno BiH propisi kojima se preuzima isti pravni akt EU trebaju biti usklađeni na jednak način i u istom obimu.

Odlukom o postupku usklađivanja zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa pravnom tekovinom Evropske unije detaljno su propisane:⁹

- obaveze predlagača/obrađivača propisa BiH u postupku usklađivanja;
- obaveze Direkcije za evropske integracije (DEI);
- uputstva za izradu instrumenata za usklađivanje (tabela usklađenosti i izjava o usklađenosti).

U postupku izrade propisa obrađivač je dužan:

- izraditi instrumente za usklađivanje;
- izvršiti stručnu redakтуру termina u tabeli stručnih termina;
- u završnim odredbama propisa navesti nazive preuzetih pravnih akata EU.

Odluka o postupku usklađivanja zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa pravnom tekovinom Evropske unije obavezuje obrađivače propisa i Direkciju za evropske integracije da u potpunosti prate proces usklađivanja, od izrade propisa do faze usvajanja i ulaganja amandmana propisa u zakonodavnim tijelima.

Cilj donošenja ove odluke je da osigura preduslove za vršenje pravilnog usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravnom tekovinom EU, praćenje procesa

⁹ Službeni glasnik BiH, br. 75/16 i 02/18.

usklađivanja i izvještavanja o usklađenosti propisa, kao i dosljednu upotrebu stručnih termina prilikom prevođenja propisa BiH na engleski jezik.

Tabela usklađenosti predstavlja tabelarni prikaz podudarnosti odredaba nacrtu/prijedloga propisa sa sekundarnim izvorima prava EU.

Izjava o usklađenosti predstavlja tabelarni prikaz koji, pored osnovnih podataka o usklađenosti propisa sa svim izvorima prava EU, sadrži obavezu potpisa rukovodioca organa uprave kao obrađivača propisa kojim se potvrđuje tačnost navoda u izjavi o usklađenosti.¹⁰

BiH aktivno vrši harmonizaciju u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda i domaće vlasti su preuzele obavezu potpunog poštivanja Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama, dajući joj prioritet u odnosu na domaće zakonodavstvo. Doneseni su novi Zakoni o parničnom postupku i usklađeni sa čl. 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama o efikasnijem vođenju i završavanju parničnih postupaka. Istovremeno sa donošenjem Zakona o parničnom postupku izvršene su promjene i u oblasti izvršnog postupka, donošenjem novog Zakona o izvršnom postupku. Izvršeno je usklađivanje čitavog seta zakona iz oblasti krivičnog prava i krivičnog postupka kao i njegovo prilagođavanje sa Ženevskim konvencijama o zaštiti žrtava rata i sprečavanju i kažnjavanju genocida i drugim aktima iz ove oblasti. Doneseni su zakoni iz oblasti zaštite potrošača, o sistemu indirektnog oporezivanja, statistici, Agenciji za unaprijeđenje stranih investicija, Agenciji za osiguranje u BiH, javnim nabavkama, carinskoj politici BiH, porezu na dodatnu vrijednost (PDV), Agenciji za rad i zapošljavanje, zadrugama, osnivanju Izvoznog-kreditne agencije BiH, porezu na promet proizvoda i usluga, akcizama u BiH, hrani, zalozima. Takođe, usvojen je set od osam zakona, i to četiri iz oblasti fitosanitarija (Zakon o fitofarmaceutskim sredstvima BiH) i četiri iz oblasti slobodnog kretanja roba, koji predstavljaju pravni okvir za uspostavljanje cjelokupne infrastrukture nadzora nad tržištem i u krajnjoj liniji vode liberalizaciji trgovine. Usvajanjem zakona koji se odnose na tehničke zahtjeve za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti (Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti), nadzor tržišta (Zakon o nadzoru nad tržištem u BiH), opšta sigurnost proizvoda i opšta sigurnost hrane (Zakon o opštoj sigurnosti proizvoda), u BiH je stvoren okvir za slobodno kretanje roba i garancija za njihovu sigurnost. BiH je, prije njihovog usvajanja, bila jedina evropska zemlja koja nije provodila propise i procedure o

¹⁰ Usklađivanje zakonodavstva, <https://www.dei.gov.ba/bs/instrumenti-za-uskladivanje-s-pravnom-tecevinom-eu>, posećena: 20. 8. 2022.

ocjenjivanju usklađenosti i bilo kakve sigurnosti domaćih i uvezenih proizvoda na njenom tržištu. Nepostojanje spomenute zakonske regulative bilo je ključna prepreka zbog koje BiH nije mogla koristiti prednost trgovinskih mjera Evropske unije, donesenih u septembru 2000. godine, prema kojim je zemlja formalno mogla izvoziti u EU gotovo sve proizvode bez količinskih i tarifnih barijera uz nekoliko izuzetaka.¹¹ BiH je posebno vodila računa u oblastima iz privredno-pravnih odnosa i to oblasti carina i carinskog sistema, spoljne trgovine, stranih ulaganja, banaka i bankarskog sistema i osiguravajućih organizacija kako na nivou BiH, tako i na nivou entiteta.¹²

BiH aktivno i dalje sprovodi harmonizaciju svojih propisa, prati izmjenu regulative EU i periodično se usklađuje sa njom kako bi se što lakše, po prijemu u punopravno članstvo, integrisala u sistem EU.

III Harmonizacije propisa BiH sa pravom STO

Svjetska trgovinska organizacija (STO, engl. *World Trade Organization* - WTO) spada u red tzv. univerzalnih međunarodnih organizacija ekonomskog i trgovinskog karaktera i jedan je od najznačajnijih subjekata međunarodnog trgovinskog prava uopšte. Njen nastanak je rezultat ubrzanja procesa globalizacije i proširivanja domašaja načela slobode trgovine na sistem "slobodnije trgovine", koji ima za cilj dalju internacionalizaciju i liberalizaciju procesa u međunarodnom protoku robe, usluga i kapitala, eliminisanjem netarifnih i postepeno tarifnih barijera.¹³ Ova Organizacija je fokusirana na diskusije, pregovore i razrješenje trgovinskih pitanja koja se odnose na promet robe, usluga i prava intelektualne svojine. Njene glavne funkcije su: regulisanje i primjena multilateralnih i plurilateralnih trgovinskih sporazuma koji su u njenom sastavu, djelovanje kao foruma za multilateralne trgovinske pregovore (*multilateral trade negotiations*), traženje načina da se razriješe trgovinski sporovi,

¹¹ Vid. V. Popović (2009), 209-210.

¹² Vid. V. Popović, Neki aspekti harmonizacije prava Republike Srpske sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, *Budvanski pravnički dani*, Budva, 2010, 225-226.

¹³ A. Ćirić, *Međunarodno trgovinsko pravo: opšti deo*, Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš 2010, 278.

praćenje domaće trgovinske politike i saradnja sa ostalim međunarodnim institucijama uključenim u vođenje globalne ekonomske politike.¹⁴

Prijem u članstvo STO je regulisan čl. XII Sporazuma o osnivanju STO. U članstvo može pristupiti bilo koja država ili posebna carinska teritorija koja ima svoju autonomnu trgovinsku politiku. Članstvo u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji je od velikog značaja za svaku državu i ono omogućava krupne integracione korake za učešće u modernim međunarodnim ekonomskim tokovima, s obzirom na to da ovaj veliki globalni ekonomski sistem pokriva 97% svjetske trgovine.

Bosna i Hercegovina nije član Svjetske trgovinske organizacije, ali je 15. jula 1999. godine dobila status posmatrača i teži njenom članstvu kao i članstvu u EU. Septembra mjeseca 2002. godine Sekretarijatu Svjetske trgovinske organizacije je dostavljen Memorandum o spoljnotrgovinskom režimu BiH, koga čine sedam poglavlja: 1. Uvod, 2. Privrede i ekonomske politike, 3. Ustavnopravni sistem, 4. Trgovina robom, 5. Trgovinski aspekti prava intelektualnog vlasništva, 6. Trgovina uslugama, 7. Ekonomski odnosi sa trećim zemljama. Uz Memorandum je dostavljen prevod 30 traženih zakona na nivou BiH. Do sada je provedeno više rundi pregovora na kojima su razmatrana brojna dostavljena pitanja zemalja koje učestvuju u pregovorima i dati odgovori, zatim su održani bilateralni sastanci na kojima su razmatrana pitanja koja putem pismenih odgovora nisu razjašnjena radi ispitivanja usklađenosti BiH zakonodavstva i prakse sa STO pravilima i identifikaciji razlika, kao i utvrđivanja obaveza u pogledu usklađivanja zakonodavstva i prakse sa STO pravilima, bilo kroz izmjenu postojećih ili donošenjem novih propisa.

Rezultati dosadašnjeg toka pregovora predstavljaju usvajanje većeg broja novih zakona i podzakonskih akata, kojima su regulisane pojedine oblasti predviđene pojedinačnim sporazumima STO, kao i usvajanje izmjena i dopuna postojećih propisa u cilju njihovog usklađivanja sa odredbama STO sporazuma prema utvrđenom planu.

Prema Memorandumu o spoljnotrgovinskom režimu BiH, koji se sastoji od sedam poglavlja, ali i prema preuzetim obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji, ona ima obavezu da svoje zakonodavstvo usaglasi sa sporazumima i standardima Svjetske trgovinske organizacije. Međutim, način usaglašavanja ovog zakonodavstva i ispunjavanja preuzetih obaveza treba

¹⁴ W. Goode, *Rečnik termina međunarodne trgovinske politike*, (prevod S. Zubić-Petrović, A. Raković, K. Jovović), Službeni list SCG, Ministarstvo za međunarodne ekonomske odnose Srbije i Crne Gore, Centar za evropsko pravo, Beograd - Kragujevac 2005, 407.

posmatrati kroz veoma specifičnu Dejtonsku strukturu Bosne i Hercegovine iz koje se ona sastoji: iz Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu da započne pregovore sa zemljama koje su već potpisale ovakvu vrstu Sporazuma, radi zaključenja bilateralnih konvencija o regionalnoj saradnji s ciljem povećanja obima saradnje sa tim zemljama, naročito vodeći računa o uspostavljanju područja slobodne trgovine između strana u skladu sa odgovarajućim odredbama Svjetske trgovinske organizacije - STO, zatim uzajamnih koncesija u pogledu kretanja radnika, prava osnivanja preduzeća, pružanja usluga, tekućih plaćanja, kretanja kapitala, itd.

Danom stupanja na snagu Sporazuma o trgovini između Bosne i Hercegovine i EU neće biti uvedene nove uvozne ili izvozne carine ili takse sa jednakim učinkom, niti će se, one koje se već primjenjuju, povećavati. Što se tiče zaštitnih klauzula, one se odnose na obavezu primjene odredbe čl. 19. GATT-a iz 1994. godine i STO Sporazuma o zaštitnim mjerama. Ovaj Sporazum, uporedo sa procesom liberalizacije propisuje da će Strane dopustiti i privremeno kretanje fizičkih lica kako to predviđaju njihove obaveze GATT-a, ali i mogućnost BiH da zavisno o situaciji i u skladu sa uslovima utvrđenim Sporazumom o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije usvoji restriktivne mjere, uključujući i mjere koje se odnose na uvoz, koje će biti ograničenog trajanja, a koje ne mogu prekoračiti ono što je striktno potrebno, da bi se popravila situacija u platnom bilansu, a što podrazumijeva i obavezu obavješćavanja druge strane. U ovom kontekstu treba posmatrati harmonizaciju čitavog niza propisa BiH, odnosno Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko Distrikta sa pravnim sistemom STO, naročito u oblasti carina i carinskog sistema BiH, spoljne trgovine, stranih ulaganja, banaka i bankarskog sistema, osiguravajućih organizacija, privrede, i d.¹⁵

Kao konačni rezultat pregovora, Bosna i Hercegovina treba pristupiti "Marakeškom sporazumu o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije" uključujući njegove Aneксе. Sporazum o olakšavanju trgovine, koji je postao sastavni dio Aneksa 1A, stupio je na snagu 22. februara 2017. godine.

Pregovori za pristupanje Svjetskoj trgovinskoj organizaciji predstavljaju jedan jedinstven proces, ali se isti uslovno može podijeliti na tri zasebne oblasti:

¹⁵ Vid. V. Popović, J. Grahovac, „Harmonizacija propisa Svjetske trgovinske organizacije u Bosni i Hercegovini“, u *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* (ur. S. Petrić), Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, Mostar 2014.

- pregovori u oblast trgovine robama;
- pregovori u oblasti trgovine uslugama; i
- pregovori u oblasti zaštite prava intelektualnog vlasništva.

Sa stanovišta načina vođenja pregovora, takođe, na tri cjeline:

1. Pregovori o spoljnotrgovinskom režimu BiH - faza multilateralnih pregovora sa svim članicama WTO Radne grupe za BiH (započeti 2002. godine dostavljanjem Memoranduma o spoljnotrgovinskom režimu BiH);
2. Bilateralni pregovori o pristupu tržištu sa zainteresiranim članicama WTO Radne grupe za BiH; i
3. Plurilateralni pregovori o domaćoj podršci poljoprivredi i izvoznim subvencijama.

Trenutno stanje pregovora vezano za Multilateralne pregovore o spoljnotrgovinskom režimu BiH:

- "Legislativni akcioni plan" realiziran u potpunosti;
- Sekretarijat WTO-a pripremio ažuriranu verziju Nacrta izvještaja o pristupanju (*Draft Working Party Report* - DWPR) i dokumenti proslijeđeni članicama WTO Radne grupe za BiH, kao preduslov za zakazivanje XIII sjednice Radne grupe.

Bilateralni pregovori o pristupu tržištu u oblasti roba i usluga:

- Pregovori u ovoj oblasti su u potpunosti okončani sa četrnaest zemalja, bilateralni protokoli potpisani sa Kanadom, Norveškom, Japanom, Kinom, Švajcarskom, El Salvadorom, Hondurasom, Dominikanskom Republikom, EU, Indijom, Korejom, Meksikom, Ekvadorom i Panamom;
- Pregovori sa SAD su okončani, tekst bilateralnog Protokola usaglašen, očekuje se dogovor o datumu potpisivanja;
- Pregovori u ovoj oblasti još uvijek aktivni sa Brazilom, Ukrajinom i Ruskom Federacijom.

Plurilateralni pregovori o domaćoj podršci poljoprivredi:

- Zaključno sa XII sjednicom Radne grupe, pregovori u ovoj oblasti su završeni. Predstoji formalna verifikacija postignutih rezultata pregovora na XIII sjednici Radne grupe.¹⁶

IV Zaključak

BiH nije članica EU, niti STO. Potpisnik je Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, na osnovu kojeg ima obavezu usaglašavanja svog zakonodavstva sa pravom EU i pravom STO. U okviru STO ima svojstvo posmatrača. Ovo usaglašavanje prati složena unutrašnja struktura Bosne i Hercegovine, koju čine dva Entiteta: Republika Srpska i Federacija BiH, te Brčko Distrikt, kao posebna jedinica lokalne samouprave, i ustavna podjela nadležnosti između BiH i njenih Entiteta. Harmonizacija domaćeg zakonodavstva je u funkciji ispunjavanja čitavog niza preuzetih obaveza i stvaranja uslova za prijem u članstvo STO i EU.

Od datuma potpisivanja SSP iz 2008. godine sa EU (EZ), i dobijanja statusa posmatrača 1999. godine u STO, zakonodavstvo BiH se značajno uskladilo sa propisima prava EU i pravom STO, te je njegova harmonizacija kontinuirana. To će značajno olakšati integraciju BiH u članstvo EU i članstvo STO.

Vitomir Popović*

Njegoslav Jović**

The level of harmonization of the regulations of Bosnia and Herzegovina with the law of the European Union and the World Trade Organization

Abstract

Bosnia and Herzegovina (BiH) is a complex state union and belongs to the so-called "*sui generis*" states. In Bosnia and Herzegovina today, there are 13 Constitutions and the Statute of Brčko District, which *de iure* is not a Constitution, but *de facto* it is. It is in this context that the legislative power in Bosnia and

¹⁶ Vid. Bosna i Hercegovina i WTO, <http://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/bih-i-wto?lang=bs>, posećena: 1. 9. 2022.

* Academician, Full Professor, University of Banja Luka, Faculty of Law.

** Senior assistant, University of Banja Luka, Faculty of Law.

Herzegovina, that is, the Republic of Srpska, should be viewed. Namely, legislative power at the level of BiH is exercised through the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, in the Republic of Srpska legislative power is exercised by the National Assembly, in the Federation of Bosnia and Herzegovina legislative power is exercised by the Assembly of the Federation of Bosnia and Herzegovina and 10 Cantonal Assemblies, and in Brčko District by the Assembly of Brčko District, depending on how and in what manner the division of competences was carried out between the joint institutions in Bosnia and Herzegovina, on the one hand, and the entities, that is, the Republic of Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina, on the other hand.

The harmonization of the existing legislation of BiH took place and is taking place in two ways: with the aim of creating certain conditions and assumptions for enabling complete freedom of movement of persons, goods, services and capital throughout the territory of BiH, in accordance with the Constitution of BiH, on the one hand, and simultaneous harmonization of this legislation with the law of the European Union in order to create conditions for entering this market, and harmonization with the law of the World Trade Organization (WTO).

Keywords: BiH law, harmonization, EU law, WTO law.

Literatura

- Čirić, A. *Međunarodno trgovinsko pravo: opšti deo*, Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš 2010.
- Goode, W. *Rečnik termina međunarodne trgovinske politike* (prevod S. Zubić-Petrović, A. Raković, K. Jovović), Službeni list SCG, Ministarstvo za međunarodne ekonomske odnose Srbije i Crne Gore, Centar za evropsko pravo, Beograd - Kragujevac 2005.
- Lasok, D. *The Trade and Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, London-The Hague-Boston 1998.
- Popović, V. "Harmonizacija prava Republike Srpske kao uslov pridruživanja Evropskoj uniji", u *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije* (ur. D. Dimitrijević, B. Miljuš), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hans Seidel fondacija, Beograd 2010, 37-54.
- Popović, V. "Iskustva Republike Srpske u harmonizaciji prava sa pravom Evropske unije", u *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova*

sa Savetovanja pravnika, 8-12. jun 2009, Budva, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd 2009.

Popović, V. „Neki aspekti harmonizacije prava Republike Srpske sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju“, *Budvanski pravnički dani*, Budva 2010.

Popović, V., Grahovac, J. „Harmonizacija propisa Svjetske trgovinske organizacije u Bosni i Hercegovini“, u *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse* (ur. S. Petrić), Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru, Mostar 2014.

Sheridan, N. Introduction to Approximation Tools and Instruments Developed by the EU, http://www.envnis.org/Microsoft_Word_-_EUtools-e.pdf.

Vukadinović, R. *Pravo Evropske unije*, Banja Luka – Kragujevac 2006.

Vukadinović, R. D. *Kako usklađivati domaće propise sa pravom Evropske unije*, Centar za pravo Evropske unije, Kragujevac 2004.

Internet izvori

Bosna i Hercegovina i WTO, <http://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/bih-i-wto?lang=bs>, posećena: 1. 9. 2022.

Proces pristupanja, <https://www.dei.gov.ba/bs/accession-process>, posećena: 20. 8. 2022.

Usklađivanje zakonodavstva, <https://www.dei.gov.ba/bs/instrumenti-za-uskladivanje-s-pravnom-tecevinom-eu>, posećena: 20. 8. 2022