



УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
UNIVERSITY OF BANJA LUKA

ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

МАСТЕР РАД

МЕНТОР:
Проф. др МАТЕЈ САВИЋ

КАНДИДАТ:
САША ЈОВЕТИЋ

Бања Лука, новембар 2024. године



УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ

ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

**УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ
СРПСКЕ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ
ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

МАСТЕР РАД

МЕНТОР:
Проф. др МАТЕЈ САВИЋ

КАНДИДАТ:
САША ЈОВЕТИЋ

Бања Лука, новембар 2024. године



UNIVERSITY OF BANJA LUKA

FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

**HARMONIZATION OF THE LEGISLATION OF
THE REPUBLIC OF SRPSKA WITH THE ACQUIS
OF THE EUROPEAN UNION**

MASTER'S THESIS

MENTOR:
Profesor Matej Savić, PhD

CANDIDATE:
SAŠA JOVETIĆ

Banja Luka, November 2024

Ментор: Проф. др Матеј Савић, ванредни професор, Универзитет у Бањој Луци, Факултет политичких наука

Наслов рада: Усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније

Сажетак: Овај рад истражује процес усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније. Рад анализира статус Босне и Херцеговине у контексту европских интеграција и одређује улогу Републике Српске у овом процесу. Такође, разматра правну тековину Европске уније, укључујући примарне и секундарне изворе права, судску праксу и основна правна начела. Поред тога, рад истражује методе усклађивања прописа, технике транспозиције и специфичности усклађивања са различитим врстама извора права ЕУ. На крају, анализира се правни и административни оквир усклађивања прописа у Републици Српској, укључујући релевантне прописе и програм интеграције БиХ у ЕУ.

Кључне ријечи: усклађивање, правна тековина, транспозиција, Европска унија, Република Српска, ССП, прописи.

Научна област: Друштвене науке

Научно поље: Политичке науке

Класификациона ознака: С 170 (политичке и управне науке)

Тип одбране лиценце Креативне заједнице: CC BY-NC (ауторство – некомерцијално)

Mentor: Proffesor Matej Savić, PhD, associate professor, University in Banja Luka, Faculty of Political Sciences

Thesis title: Harmonization of the Legislation of the Republic of Srpska With the Acquis of the European Union

Abstract: This paper explores the process of aligning the regulations of the Republic of Srpska with the *acquis communautaire* of the European Union. It examines Bosnia and Herzegovina's status in the context of European integrations and determines the role of the Republic of Srpska within this process. The paper also discusses the EU *acquis*, including primary and secondary sources of law, judicial practice, and fundamental legal principles. Furthermore, it investigates methods of alignment, transposition techniques, and the specifics of complying with various types of EU legal sources. Finally, the paper analyzes the legal and administrative framework for alignment in the Republic of Srpska, including relevant regulations and the program for integrating BiH into the EU.

Key words: alignment, *acquis communautaire*, transposition, European Union, Republic of Srpska, SAA, regulations

Scientific field: social sciences

Scientific fields: political science

Classification code: S 170 (political and legal sciences)

Creative Commons License Type Selected: CC BY – NC (Copyright – Non – Commercial)

САДРЖАЈ

УВОД	1
I ПОГЛАВЉЕ	7
1. СТАТУС БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ЕВРОПСКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА	7
1.1. Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП)	8
1.2. Тренутна позиција у процесу европских интеграција	10
1.3. Преговори и будући кораци у процесу интеграције	12
1.4. Позиција Републике Српске у европским интеграцијама	13
II ПОГЛАВЉЕ	15
2. ПРАВНА ТЕКОВИНА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ (EU acquis)	15
2.1. Примарни извори (оснивачки уговори) правне тековине Европске уније	20
2.1.1. Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик	22
2.1.2. Римски уговори	23
2.1.3. Уговор о спајању институција Европских заједница	24
2.1.4. Јединствени европски акт	24
2.1.5. Уговор из Мастрихта	24
2.1.6. Уговор из Амстердама	26
2.1.7. Уговор из Нице	26
2.1.8. Уговор из Лисабона	27
2.2. Секундарни извори правне тековине Европске уније	30
2.2.1. Регулативе	32
2.2.2. Директиве	34
2.2.3. Одлуке	35
2.2.4. Препоруке и мишљења	35
2.3. Судска пракса и општа правна начела	37
2.3.1. Начело додијелене надлежности	40
2.3.2. Начело супсидијарности	40
2.3.3. Начело пропорционалности	41
2.3.4. Начело искрене сарадње	41
2.3.5. Начело непосредне примјене	42
2.3.6. Принцип супремације права ЕУ	42

2.3.7. Принцип посредног дејства (Simmenthal mandate)	42
2.4. EUR-Lex– Директориј важећег ЕУ законодавства	43
2.5. Законодавне процедуре ЕУ	45
2.5.1. Редовни законодавни поступак.....	45
2.5.2. Посебни законодавни поступци.....	48
2.5.3. Делегирани и provedбени акти	48
2.5.4. Процедуре усвајања необавезујућих аката	49
III ПОГЛАВЉЕ	51
3. ПРОЦЕС УСКЛАЂИВАЊА ПРОПИСА СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕУ	51
3.1. Претраживање и анализа релевантних извора права ЕУ	54
3.1.1. Претраживање EUR Lex	55
3.1.2. TAIEХ инструмент	57
3.1.3. Препоруке Европске комисије након састанака БиХ и ЕУ	60
3.1.4. Анализа структуре акта ЕУ	63
3.1.5. Пречишћени, кодификовани и прерађени документи	64
3.2. Транспозиција извора права ЕУ	67
3.2.1. Врсте усклађивања	68
3.2.2. Нивои усклађивања	69
3.2.3. Технике транспозиције	76
3.2.3.1. Техника непосредне транспозиције (копирање).....	77
3.2.3.2. Техника посредне транспозиције (преформулисање).....	79
3.2.3.3. Техника упућивања	82
3.2.4. Специфичности транспозиције секундарних извора права ЕУ	83
3.2.4.1. Транспозиција директива.....	84
3.2.4.2. Транспозиција регулатива	88
3.2.4.3. Транспозиција одлука	91
3.2.4.4. Транспозиција препорука и мишљења	93
IV ПОГЛАВЉЕ	94
4. ПРАВНИ И АДМИНИСТРАТИВНИ ОКВИР ПРОЦЕСА УСКЛАЂИВАЊА ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	94
4.1. ССП –члан 70.....	94
4.2. Прописи Републике Српске којима је уређен поступак усклађивања	95
4.3. Израда Програма интегрисања БиХ у ЕУ	100

ЗАКЉУЧАК	103
ЛИТЕРАТУРА.....	108
Интернет извори.....	109
Законски акти	119

УВОД

Процес европских интеграција представља сложен и динамичан развој догађаја који је утицао на савремену политичку, економску и друштвену сцену Европе. Европска унија види себе као модел успјешног и легитимног управљања који би могао послужити као примјер другим земљама и регионима. Поред тога, ЕУ активно ради на промоцији истинске регионалне економске и политичке сарадње, формирању режима који се баве одређеним питањима, као и на стварању заједничких институција за консултације и одлучивање, како у оквиру региона тако и у глобалном контексту.¹

Први корак ка европској интеграцији започео је 1921. године када су Белгија и Луксембург, као две мање европске земље, потписале споразум о економској сарадњи познат као Белгијско-Луксембуршка економска унија (BLEU). Овај споразум представљао је почетак формализације економских односа између тих двију земаља, постављајући темеље за даљу интеграцију и сарадњу у региону. BLEU је био значајан корак у развоју економских веза и поставио је пример за касније сличне иницијативе у Европи које су на крају допринеле формирању Европске уније.²

„Ипак, као полазна тачка за анализу европских интеграција у оквиру Европске уније узима се историјски тренутак након окончања II Свјетског рата, односно околности које су јасно показале ограниченост националних држава као политичког и економског оквира организовања друштва. Може се рећи да је управо тај тренутак иницирао потребу и жељу за економским, политичким и културним повезивањима у већој или мањој мјери како би се очувао мир и унаприједио људски просперитет.”³

Европска унија (ЕУ)⁴ настала је као резултат вишедеценијског процеса интеграције између европских земаља након Другог свјетског рата. Идеја уједињења Европе дуго је

¹ Börzel, T. A., Risse, T. (2009), Diffusing (inter-)regionalism: the EU as a model of regional integration, Berlin: Freie Universität Berlin, Working paper Series, 7. стр 1.

² Laermans, H., Roosens, P. (2007), Regionalization and regional economic cooperation european integration: Економска мисао и пракса, вол.16, бр.2. стр. 194.

³ Мисита, Н. (2002). Основи права Европске уније. Сарајево. стр. 97.

⁴ Европска унија је утемељена на вриједностима поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права, укључујући право појединца да припада

живела само у филозофским круговима. Та идеја је искристализована, уобличена и постала је политички процес и циљ. Европска интеграција започета је на економским темељима (обједињавањем немачке и француске производње угља и челика и стварањем заједничког тржишта за та два важна природна ресурса), али у исто вријеме је имала и јасну политичку позадину (очување трајног мира и сигурности те осигурање бољег животног стандарда грађана). Главни циљ формирања ЕУ био је стварање стабилности и просперитета на континенту, како би се избјегле катастрофе које су обиљежиле прву половину 20. вијека, као што су ратови и економска нестабилност.

Европска унија (ЕУ) је “међународна структура *sui generis*” или супранационална творевина, која има властити извор прихода и судску власт те низ наднационалних институција с овлашћењем да доносе одлуке о питањима од заједничког интереса за ниво Европске уније. ЕУ чини 27 држава чланица, а има око 449 милиона становника. Са Лисабонским уговором, који је ступио на снагу 1. децембра 2009. године, ЕУ је добила правни субјективитет те може закључивати међународне споразуме и прикључивати се међународним организацијама. ЕУ има своју плаву заставу са 12 златних звездица, химну (Бетовенову Оду радости), валуту евро и слоган Уједињени у различитости.⁵

Које услове државе кандидати за чланство у Европској унији морају испунити да би постале пуноправне чланице, начелно је утврђено оснивачким уговорима Европске уније. Члан 2. Уговора о Европској унији⁶ (EUR-Lex, 2020). прописује вриједности на којима се Унија темељи – поштовање „људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права, укључујући права мањина. Ове вриједности су заједничке државама чланицама у друштву у коме превладавају плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и једнакост полова.“ Члан 49. Уговора о Европској унији прописује да свака европска држава која поштује и

мањинама. Те су вриједности заједничке државама чланицама, у друштву у коме превладава плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и равноправност жена и мушкараца." Чл. 1-2. Klaus-Borchardt, D. (2011), Абецедна права Европске Уније. Луксембург.

⁵ Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, Основни подаци о Европској унији, Истраживање број: 184, INF – општа информација – кратак преглед одабране теме, Сарајево, 26. 09. 2014. Доступно на: (<https://www.parlament.ba/Publication/Read/3943?title=osnovni-podaci-o-evropskoj-uniji-&pageId=0>). Приступљено април 2024. Године.

⁶ EUR-Lex (2020). Treaty on European Union. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT> Приступљено април 2024. године

промовише вриједности из члана 2. овог уговора, може поднијети захтјев за чланство. На састанку Европског савјета који је одржан у Копенхагену 1993. године, усвојени су закључци којим се ови услови додатно дефинишу. Ти услове познати су као Копенхагенски критеријуми:

- политички критеријум - стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, људске слободе и поштовање права мањина;
- економски критеријум - функционална тржишна економија способна да се носи са конкурентским притисцима и тржишним снагама у ЕУ;
- критеријум прихватања *acquis* - способност преузимања обавеза које се односе на чланство те оданост циљевима политичке, економске и монетарне уније.⁷

У *правном смислу*, од држава кандидата се очекује да, прије приступања у чланство Европске уније, прихвате правну тековину Европске уније у цијелости.⁸ Правна тековина Европске уније (право Европске уније, *EU acquis*, *acquis communautaire*) настаје успостављањем уговорних односа између држава чланица, као и нормативним дјеловањем институција ЕУ које се успостављају оснивачким уговорима. Прихватање овог обимног тијела извора права подразумијева транспоновање комплетне тековине у домаћи правни систем, али и ефикасну provedбу и примјену домаћих прописа који су усклађени с *EU acquis*. Што се тиче простора Западног Балкана, регионална интеграција и сарадња држава један су од темеља политике Европске уније према овом дијелу Европе, што значи да се регионална сарадња поставља као неопходан критеријум за улазак држава у ЕУ. Критеријум регионалне сарадње дефинисан је и у Споразуму о стабилизацији и придруживању (ССП),⁹ који се сматра темељним формалним почетком односа између ЕУ

⁷ Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, Основни подаци о Европској унији, Истраживање број: 184, INF – општа информација – кратак преглед одабране теме, Сарајево, 26. 09. 2014. Доступно на: (<https://www.parlament.ba/Publication/Read/3943?title=osnovni-podaci-o-evropskoj-uniji-&pageId=0>).

Приступљено април 2024. године.

⁸ Council of Europe (1993)- Conclusions of Presidency - Copenhagen. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> Приступљено април 2024. године.

⁹ „ССП се потписује на неодређено вријеме, а уз придруживање садржи елементе безбједносне, политичке и економске стабилизације, као и елемент регионалне сарадње. Примарни циљ споразума је формално придруживање државе Европској унији у одређеном транзиционом периоду од 6 до 10 година. Од државе потписнице се захтијева да постепено прилагођава своје законодавство правној тековини Европске уније (*acquis*) и успоставља зону слободне трговине са ЕУ.“ Дирекција за Европске Интеграције – DEI. Доступно

и држава из Процеса стабилизације и придруживања. Тај процес започет 1999. године камен је темељац свих будућих односа ЕУ и држава Западног Балкана. Циљ је подстицање држава у регији да остваре простор слободног протока људи, робе, услуга и капитала на начин како то функционише у ЕУ.¹⁰

Споразум о стабилизацији и придруживању,¹¹ потписан између држава чланица Европске заједнице с једне и Босне и Херцеговине с друге стране, својим чланом 70. прописује обавезу постепеног усклађивања постојећег и будућег законодавства Босне и Херцеговине са заједничком правном тековином држава чланица. Занимљиво је временско важење ове одредбе – обавеза усклађивања почиње даном потписивања Споразума, што указује на значај прихватања ЕУ *acquis* за било какво даље напредовање ка пуноправном чланству. Члан 70. Споразума о стабилизацији и придруживању даље прописује да ће се усклађивање проводити у складу са програмом којег ће договорити Европска комисија и Босна и Херцеговина.

„Република Српска је један од два једнакоправна ентитета који уз Федерацију БиХ чине Босну и Херцеговину. Република Српска налази се у југоисточној Европи, те на западном дијелу Балканског полуострва. Настала је 9. јануара 1992, Одлуком Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини, а међународно је верификована потписивањем Општег оквирног споразума за мир у БиХ 1995. године.“¹²

Овај рад ће се бавити процесом усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније у складу с обавезама из члана 70. Споразума о стабилизацији и придруживању. Конкретно, акценат ће бити на презентовању правног и институционалног оквира за рад републичких органа управе у процесу усаглашавања прописа. У првом дијелу рада ће бити приказана правна тековина Европске уније, то јесте, биће приказан циљ коме тежимо (шта је то с чиме се усклађујемо?). Овдје ће бити ријечи о

на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/esto-postavljena-pitanja-o-procesu-pristupanja-s_1603372804.pdf
Приступљено април 2024. године.

¹⁰ Беширевић, Н., Цујзек, И., (2013), Регионална политика Европске уније према Западном Балкану: досег и ограничења. Политичка мисао: часопис за политологију, Том 50 Број 1. стр. 155.

¹¹ Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Босне и Херцеговине, с друге стране, потписан је у Луксембургу 16. јуна 2008. године, а ступио је на снагу 1. јуна 2015. године. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement>
Приступљено април 2024. године.

¹² Доступно на: <https://www.predsjednikrs.rs/sr/simboli-republike-srpske/> Приступљено април 2024. године.

оснивачким уговорима Европске уније, секундарном законодавству, основним начелима и осталим изворима правне тековине Европске уније.

Нагласак ће бити на обавезујућим секундарним изворима EU *acquis* са којима се најчешће и врши усклађивање домаћих прописа (регулативе, директиве и одлуке). Неки од ови извора права Европске уније ступају на снагу у државама чланицама самим објављивањем у Службеном гласнику Европске уније (регулативе), док неки само постављају циљеве које је потребно испунити и захтијевају нормативно дјеловање држава чланица (директиве). У овом дијелу ћемо, дакле, истраживати циљ коме тежимо, а који представља покретну мету – институције Европске уније у складу са својим овлаштењима из оснивачких уговора константно дјелују нормативно, стварајући нове обавезе како за државе чланице, тако и за оне које теже ка чланству у Европској унији. У том смислу, осврнућемо се и на поступак израде и усвајања извора права Европске уније. У наставку ће бити описан конкретан поступак усклађивања који се проводи у оквиру законодавног поступка у Републици Српској. Овај комплексан поступак се састоји од:

- планирања законодавних активности у складу са захтјевима евро-интеграционог процеса;
- истраживања извора права Европске уније који су релевантни за област која се усклађује;
- кориштења инструмената помоћи Европске уније;
- транспозиције одредби права Европске уније у правни систем Републике Српске;
- израде и архивирања инструмената усклађивања;
- извјештавања према Влади Републике Српске и
- парламентарног надзора.

Анализираћемо правни и административни оквир, као и капацитете са којима Република Српска располаже у смислу испуњавања обавезе усклађивања прописа са EU *acquis*, те ћемо покушати да утврдимо шта је до сада постигнуто у овој области.

Циљ овог рада је, дакле, израда анализе процеса усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ и формулисање препорука за унапређење ове области. Како би овај циљ био остварен, неопходно је да се прво упознамо са правном тековином ЕУ, која нормативним дјеловањем институција ЕУ константно расте и мијења се, а потом

и са најрелевантнијим међународним и домаћим прописима којима је регулисана обавеза усклађивања. Истраживаћемо капацитете са којима Република Српска располаже у овој области, а начелно ћемо се упознати и са релевантним инструментима техничке помоћи ЕУ који нам тренутно стоје на располагању.

Усклађивање прописа са правном тековином ЕУ је обавеза која стоји пред свим државама које претендују на чланство у ЕУ. Транспозиција и провођење правне тековине ЕУ је основни услов за даље напредовање ка пуноправном чланству. Овом процесу је потребно приступити плански и без одлагања. Усклађивање са правним оквиром и стандардима ЕУ на одређени начин отвара пут ка тржишту ЕУ и прије него се остваре услови за пуноправно чланство у овој организацији. Напредак у овом процесу се у одређеним областима поставља као услов за приступ фондовима претприступне помоћи ЕУ.

У припреми рада ће бити анализирана актуелна стручна литература, као и интернет сајтови релевантних домаћих и међународних институција. Потом ће бити анализиран правни оквир Републике Српске који је успостављен у циљу испуњавања обавезе усклађивања прописа са ЕУ *acquis*. У оквиру рада ће бити утврђен начин усклађивања и степен усклађености неколико конкретних прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ. Циљ студије републичких прописа у овом смислу јесте да се на конкретан начин објасни процес усклађивања, што ће допринијети лакшем разумијевању предметне материје.

Основна хипотеза овог рада заснива се на чињеници да је Република Српска успоставила правни и административни оквир за учешће у комплексном процесу усклађивања прописа с правном тековином ЕУ, те да су капацитети којима располажу републички органи управе довољно развијени с обзиром на фазу интеграционог процеса у којој се налазимо. Помоћне хипотезе које ће овај рад доказати су да институције Републике Српске управљају процесом усклађивања у складу са својим стратешким документима, да је у овој области успостављен ефикасан парламентарни надзор, те да републичке институције користе инструменте техничке помоћи ЕУ у складу са потребама интеграционог процеса.

I ПОГЛАВЉЕ

1. СТАТУС БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ У ЕВРОПСКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА

Босна и Херцеговина је сложена држава састављена од два ентитета – Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске – као и дистрикта Брчко.¹³ Њен статус у европским интеграцијама представља важан дио спољне политике и економске стратегије земље. Босна и Херцеговина је 2003. године добила статус потенцијалног кандидата за чланство у Европској унији.¹⁴

У априлу 2015. године, Европска комисија је објавила мишљење у којем је препоручила да Босна и Херцеговина добије статус кандидата под одређеним условима, што је сигнализирало важан корак напред у процесу приступања. „Комисија је у октобру 2022. дала препоруку за кандидатски статус Босне и Херцеговине, уз разумијевање да се предузима читав низ корака. У децембру 2022. године Европски савјет додијелио је Босни и Херцеговини статус земље кандидата. У децембру 2023. године Европски савјет је донио одлуку о отварању приступних преговора са Босном и Херцеговином, након што се постигне неопходан степен усаглашености са критеријумима за чланство. Такође је позвао Комисију да извјести Савјет о напретку најкасније у марту 2024. године, с циљем доношења одлуке. У марту 2024. године Европски савјет је донио одлуку о отварању приступних преговора са Босном и Херцеговином.“¹⁵

Како би се отворили преговори о приступању ЕУ, Босна и Херцеговина мора да испуни 14 кључних приоритета¹⁶ утврђених у мишљењу Европске комисије о захтјеву за чланство у ЕУ из маја 2019. године. Ови приоритети се односе на области демократије и

¹³ “Садашње уставноправно уређење Босне и Херцеговине утврђено је Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини, парафираним у Дејтону (САД) 21. 11. 1995., а потписаним у Паризу (Француска) 14. 12. 1995. године.” Доступно на: <https://www.parlament.ba/Content/Read/233?title=OBosniHercegovini> Приступљено април 2024. године.

¹⁴ Европска унија и Босна и Херцеговина. Држављани Босне и Херцеговине остварују погодности безвизног режима за шенгенски простор од 2010. године. Доступно на: https://www.eeas.europa.eu/bosnia-and-herzegovina/evropska-unija-i-bosna-i-hercegovina_bs?s=219 Приступљено април 2024. године.

¹⁵ Делегација Европске уније у Босни и Херцеговини и Уред специјалног представника Европске уније у Босни и Херцеговини. Доступно на: https://www.eeas.europa.eu/bosnia-and-herzegovina/evropska-unija-i-bosna-i-hercegovina_bs?s=219 Приступљено мај 2024. године.

¹⁶ Савјет Европске Уније. Процес европских интеграција Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/> Приступљено мај 2024. године.

функционалности државе, владавине права, основних права и реформи јавне управе. У поменутом мишљењу изложен је свеобухватан план реформи који би требало да служи као основа и подршка Босни и Херцеговини на путу ка интеграцији у ЕУ. У јуну 2022. године, Европски савјет је такође позвао све политичке лидере у Босни и Херцеговини да хитно испуне обавезе преузете политичким споразумом и да заврше уставну и изборну реформу у складу са утврђеним приоритетима.¹⁷

Европска комисија је, након што је анализирала напредак земље, указала је на потребу за додатним реформама, посебно у области правде, борбе против корупције и реформе јавне управе. Босна и Херцеговина је у 2023. поново назадовала у индексу перцепције корупције.¹⁸

Преговори о приступу Европској унији су комплексни и захтијевају усаглашавање са многим критеријумима. Босна и Херцеговина мора да спроведе свеобухватне реформе које се односе на политички систем, економију и правни оквир. Политичка ситуација у Босни и Херцеговини је сложена због етничких подјела и различитих интереса ентитета. Ово чини процес доношења одлука и имплементације реформи изазовним. Земља се суочава са економским потешкоћама, укључујући високу стопу незапослености и неразвијену инфраструктуру. Побољшање економске ситуације је кључно за напредовање у процесу приступања ЕУ.

1.1. Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП)

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) представља основни правни оквир за сарадњу између Европских заједница (касније Европске уније) и Босне и Херцеговине. Потписан је 16. јуна 2008. године у Луксембургу, а ступио је на снагу 1. јуна 2015. године. Овај споразум је кључан у процесу интеграције Босне и Херцеговине у

¹⁷ Радни документ особља Комисије. Европска Комисија Брисел, 12.10.2022. SWD(2022) 336 финал Извјештај о Босни и Херцеговини за 2022. годину. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu_1666693844.pdf Приступљено мај 2024. године.

¹⁸ Босна и Херцеговина поново је назадовала у овогодишњем истраживању Индекса перцепције корупције (Corruption Perception Index – CPI) који објављује Transparency International (TI) и „заузима убједљиво најниже мјесто у региону и треће најгоре мјесто у Европи када је у питању стање корупције у земљи.“ Доступно на: <https://ti-bih.org/bosna-i-hercegovina-najgora-u-regionu-po-indeksu-percepcije-korupcije-bih-u-potpunosti-devastirana-korupcijom-stanje-se-pogorsava/> Приступљено мај 2024. године.

Европску унију, јер пружа основу за политичке и економске реформе које су неопходне за чланство у ЕУ. Главни циљ Споразума о стабилизацији и придруживању је да помогне Босни и Херцеговини у процесу стабилизације и интеграције у Европску унију. Споразум има за циљ да осигура:¹⁹

- Политичку стабилност: Подршка у изградњи демократских институција и владавине права;
- Економску интеграцију: Усклађивање са економским стандардима ЕУ, укључујући стварање функционалне тржишне економије и конкурентног тржишта;
- Усклађивање са правном тековином ЕУ: Промовисање усклађивања са европским правом и стандардима у различитим областима, као што су људска права, правосудни систем и јавна управа.

Споразум предвиђа бројне обавезе за Босну и Херцеговину, које укључују:

- Провођење реформи: У области правде, јавне управе и економије, са циљем усклађивања са европским стандардима;
- Надзор и имплементација: Европска комисија и други надлежни органи имају задатак да надгледају спровођење Споразума и дају препоруке за даље кораке;
- Сарадња у различитим областима: Споразум подразумева сарадњу у областима као што су трговина, транспорт и безбједност, као и подршку у разним пројектима и програмима.

Табела 1. Структура заједничких тијела за надзор над спровођењем Споразума о стабилизацији и придруживању

ТИЈЕЛО	ОПИС
Савјет за стабилизацију и придруживање	Чине га чланови Савјета Европске уније и чланови Европске комисије, с једне стране, и чланови Савјета министара, с друге стране.
Парламентарни одбор за стабилизацију и	Форум заступника Парламентарне

¹⁹ Дирекција за Европске интеграције Споразум о стабилизацији и придруживању. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement> Приступљено мај 2024. године.

придруживање	скупштине Босне и Херцеговине и Европског парламента.
Одбор за стабилизацију и придруживање	Техничко тијело које помаже Савету за стабилизацију и придруживање у извршењу његових дужности.
Седам пододбора и Посебна група за реформу јавне управе	Дјелају под надлежношћу Одбора за стабилизацију и придруживање.

Извор: Дирекција за Европске интеграције Споразум о стабилизацији и придруживању Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement> Приступљено септембар 2024. године.

Споразум је потписан 16. јуна 2008. године у Луксембургу, након интензивних преговора између представника Европских заједница и Босне и Херцеговине. Дугачак процес ратификације укључивао је усаглашавање са свим државама чланицама ЕУ и органима БиХ. На крају, Споразум је ступио на снагу 1. јуна 2015. године, што је означило званичан почетак примјене његових одредби. Споразум о стабилизацији и придруживању представља важан корак у процесу интеграције Босне и Херцеговине у Европску унију. Пружа оквир за реформе и сарадњу које су неопходне за остваривање статуса пуноправне чланице ЕУ. Његова примјена је кључна за постизање политичке и економске стабилности у БиХ и за припрему земље за будуће чланство у ЕУ.²⁰

1.2. Тренутна позиција у процесу европских интеграција

Босна и Херцеговина је формално призната као земља кандидат за чланство у Европској унији. Овај статус је добила након подношења захтијева за чланство и испуњавања основних услова за почетак процеса интеграције. Иако је достигла значајан напредак, БиХ је и даље у раним фазама процеса приступања и преостаје да се суочи са бројним изазовима прије него што постане пуноправна чланица ЕУ.

²⁰ Споразум о стабилизацији и придруживању Босне и Херцеговине, Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement> Приступљено септембар 2024. године.

Процес европских интеграција за Босну и Херцеговину обухвата неколико кључних области.²¹

- Реформе у области правде и владавине права: Успостављање функционалног правосудног система и осигурање владавине права су критичне за напредак у интеграцијама. БиХ је морала да усклади своје законе и институције са европским стандардима у овим областима;
- Економска стабилизација и усклађивање: БиХ је радила на развоју тржишне економије, укључујући реформе у области трговине, конкурентности и економске управе. Међутим, постоје и даље значајне разлике у економској развијености и конкурентности у односу на стандард ЕУ.
- Локална самоуправа и административне капацитете: Потребно је унаприједити капацитете локалних органа управе и осигурати ефикасну имплементацију европских регулатива на свим нивоима власти.

Европска комисија редовно припрема извјештаје о напретку Босне и Херцеговине, који оцјењују степен усклађености са критеријумима ЕУ. Ови извјештаји пружају детаљне информације о напретку у различитим областима, као и препоруке за даље кораке. Извјештаји такође истичу области у којима БиХ треба да уради више да би испунила услове за приступање. Босна и Херцеговина је развила неколико стратешких докумената и планова који су усмерени на остваривање циљева интеграције.²²

Ови документи обухватају планове за реформе, развој инфраструктуре и унапређење административних капацитета. Кључни документи укључују Националну стратегију за европске интеграције и секторске стратегије у областима као што су правосуђе, економија и заштита животне средине.

²¹ Стратегија интегрисања Босне и Херцеговине у Европску унију. Доступно на: <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2016/09/strategija-integriranja-bosne-i-hercegovine-u-evropsku-uniju.pdf> Приступљено септембар 2024. године.

²² Парламент Федерације Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/sr/%D0%91%D0%98%D0%A5-%D0%95%D0%A3> Приступљено септембар 2024. године.

1.3. Преговори и будући кораци у процесу интеграције

Процес преговора између Босне и Херцеговине и Европске уније представља кључни аспект у путу ка чланству у ЕУ. Након што је БиХ добила статус кандидата, очекује се да ЕУ утврди датум отпочињања преговора. Ово је сложен процес и захтијева темељну припрему и усаглашавање у великом броју области. „Координација процеса европских интеграција подразумијева активности које се проводе с циљем осигурања што већег степена усаглашености и кохерентности у раду институција на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, које су везане за извршење уговорних обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица и Босне и Херцеговине, као и других обавеза из процеса европских интеграција.“²³

Преговори ће се водити у оквиру 35 поглавља правне тековине ЕУ која покривају одређене области политике – пољопривредну политику, заштиту животне средине, слободно кретање људи, роба или капитала, правосуђе и основна права и тако даље.

Након што се утврди да земља кандидат испуњава услове из свих поглавља, приступа се изради уговора о приступању. Након што се обезбиједи сагласност Европске комисије и Савјета ЕУ, усаглашени текст Уговора о приступању се шаље Парламенту ЕУ на усвајање. Након тога, сагласност на овај документ дају све државе чланице појединачно, у складу са својим правилима (референдум, гласање у парламенту...).²⁴

Будући кораци у процесу интеграције обухватају значајне реформе и мјере које БиХ мора предузети како би испунила критеријуме БиХ треба да настави са имплементацијом правних и институционалних реформи, укључујући реформу правосудног система, усклађивање са законодавством ЕУ и јачање институција које су одговорне за примјену закона и регулатива. Потребно је радити на јачању економских капацитета, укључујући развој конкурентне тржишне економије, побољшање инвестиционе климе и развој инфраструктуре. Такође, потребно је усвојити и спроводити мјере за заштиту људских права и животне средине у складу са стандардима ЕУ.

²³ Дирекција за Европске интеграције. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/accession-process> Приступљено септембар 2024. године.

²⁴ Процес интеграције у ЕУ. Доступно на: <https://bih-parliamentary-twinning.eu/hr/proces-integracije-u-eu> Приступљено септембар 2024. године.

1.4. Позиција Републике Српске у европским интеграцијама

Република Српска²⁵ је један од два ентитета који чине Босну и Херцеговину, заједно са Федерацијом БиХ. Према Уставу Босне и Херцеговине, Република Српска има значајну аутономију и своје институције, укључујући предсједника, Владу, и Народну скупштину. Република Српска има надлежности у области образовања, здравства, правосуђа, локалне управе... Међутим, одређене области спољне и трговинске политике усаглашавају се на нивоу институција Босне и Херцеговине. Република Српска игра важну улогу у спровођењу реформи које су потребне за усклађивање са европским стандардима. Одговарајући на захтјеве и препоруке ЕУ, Република Српска мора координисати своје активности са осталим нивоима власти. Република Српска је активан учесник у процесу европских интеграција, али је њена улога специфична због сложене структуре власти у Босни и Херцеговини.²⁶

„Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу обавља управне и друге стручне послове, који се односе на:

- праћење испуњавања и испуњавање обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (у даљем тексту: ССП) и извјештавање о томе;
- спровођење и координацију активности у вези са испуњавањем обавеза у процесу придруживања и приступања ЕУ у оквиру Поглавља 1, 3 и 22 правне тековине Европске уније и Политичких критеријума;
- остваривање координације републичких органа управе у спровођењу активности из области европских интеграција у складу са републичким прописима;

²⁵ „Настала је 9. јануара 1992, Одлуком Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини, а међународно је верификована потписивањем Општег оквирног споразума за мир у БиХ 1995. године.“ Доступно на: <https://www.predsjednikrs.rs/sr/simboli-republike-srpske/> Приступљено септембар 2024. године.

²⁶ „Република Српска континуирано усаглашава законске прописе са правним тековинама ЕУ, спроводи реформе усмјерене ка остваривању напретка на европским интеграцијама и генерално на унапређењу управе, пословне климе и животног стандарда грађана. У извјештају РС Савјету безбједности УН истиче се да, упркос многим питањима на којима је руководство БиХ подијељено, у БиХ постоји консензус о неопходности реформе ради напредовања на путу ка чланству у ЕУ, те да лидери у БиХ раде на остваривању 14 кључних приоритета који су утврђени у Мишљењу Европске комисије из 2019. године.“ Доступно на: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/04112020/04112020-vijest5.html> Приступљено септембар 2024. године.

- координацију дјеловања републичких представника у заједничким тијелима ЕУ и БиХ која се успостављају на основу ССП и аналитичко праћење њиховог рада;
- међуресорну припрему републичких институција и координацију учешћа републичких представника у свим фазама претприступног процеса и процеса преговарања са ЕУ;
- припрему и ревизију стратешких докумената и акционих планова у вези са испуњавањем обавеза у процесу европских интеграција;
- остваривање и координацију сарадње са другим тијелима у БиХ, те институцијама, органима и тијелима ЕУ, њеним државама чланицама, државама кандидатима и потенцијалним кандидатима у процесу придруживања и приступања ЕУ;
- координацију усклађивања републичког законодавства са прописима Европске уније и праксом и стандардима Савјета Европе;
- сарадња са институцијама БиХ и ЕУ у БиХ у циљу учешћа Републике у претприступним и приступним фондовима Европске уније.²⁷

Сви значајни закони и реформе морају бити усаглашени и са другим ентитетом и државним институцијама. Одређени изазови у координацији између ентитета и државног нивоа могу утицати на брзину и ефективност имплементације европских регулатива. Република Српска мора активно учествовати у преговорима и спровођењу реформских процеса, истовремено сарађујући са федералним и међународним институцијама. Политичке одлуке и реформе морају бити у складу са интересима и очекивањима грађана. Република Српска ће морати да ради на јачању својих капацитета за спровођење реформи које су у складу са правном тековином ЕУ. Ово укључује развој институција и ефикасне административне системе. Република Српска ће бити одговорна за спровођење реформи у областима под њеном надлежношћу, што ће укључивати усклађивање са прописима ЕУ у том контексту.

²⁷ Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/OMin/Pages/Splash.aspx> Приступљено септембар 2024. године.

II ПОГЛАВЉЕ

2. ПРАВНА ТЕКОВИНА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ (EU *acquis*)

У овом дијелу ћемо се упознати са циљем усклађивања – шта је то с чиме усклађујемо свој правни систем? „У правној теорији нема јединственог схватања правне природе саме Европске уније и прописа који чине право Европске уније. Могу се издвојити: интернационалистичка (међународна), наднационалистичка (аутономна) и мјешовита схватања.“²⁸ „Прва, међународна (интернационалистичка) теорија, заступа схватање да с обзиром да је комунитарно право настало на основу међународних уговора оно је по својој правној природи међународно право. Теоретичари овог схватања одређене специфичности и карактеристике комунитарног права препознају, али сматрају да и даље његово дејство остаје у „сфери дејства међународног права“, те представља дио међународног права.“²⁹

Европска унија представља јединствен правни и политички ентитет који комбинује елементе државе и међународне организације. Ова комбинација доводи до стварања специфичног правног система који је у великој мјери различит од правних система појединих држава чланица. Правни систем Европске уније је *sui generis*, што значи да представља нову врсту правног система који не припада потпуно нити класичном моделу државног права, нити искључиво моделу међународног права. Овај систем је резултат дубоке интеграције и сарадње међу државама чланицама, чиме се створила комплексна мрежа правних правила и норми која има за циљ да омогући функционисање јединственог тржишта, очување правде, и подстицање економског и социјалног развоја унутар Уније. Проф др Матеј Савић, у свом раду *The European Union's Legal Personality in International Law – Character, Structure, and Scope* примјећује да ЕУ као правни субјект, у свом међународно правном карактеру обједињује елементе опште правне способности. „Ипак, карактер, обим и начин испољавања способности ЕУ условљени су на неколико начина. Обим ових способности је ограничен, и из тог разлога ЕУ нема општи карактер у

²⁸ Вукадиновић, Р., Вукадиновић Ј. М. (2016). Увод у институције и право Европске уније. Крагујевац. стр. 164 – 165.

²⁹ Исто, 164.

међународном праву, док њена међународна правна особеност има посебан карактер примарно функционалне природе.“³⁰

Проф др Борис Кривокапић сматра да је ЕУ више од заједнице држава чланица, али и даље није држава у пуном капацитету, јер су државе чланице и даље носиоци (основне) суверености. „Ипак, с обзиром на обухват и дубину интегрисања које су државе чланице досад постигле, њихова сувереност је генерисана путем преноса надлежности на заједнички, или, још прецизније, супранационални европски ниво. ЕУ као унија држава чланица је заправо супер-држава у настанку“³¹

Према професору Јану Клаберсу Европска унија је прва и тренутно једина наддржавна организација у међународном правном поретку. „Међутим, постоје индиције да се може посматрати и као међународна организација међувладиног типа која исказује наддржавне амбиције.“³²

Правна тековина Европске уније, позната и као EU *acquis*, обухвата све законске и регулаторне акте, као и судску праксу и принципе који су развијени и усвојени од стране ЕУ. Ова тековина представља суштински дио процеса усклађивања правног система држава чланица са правом Уније. Наиме, државе које теже чланству у ЕУ или већ припадају Унији морају усагласити своје националне законодавне и административне системе са правном тековином ЕУ, како би обезбиједиле ефективну примјену и поштовање правила која проистичу из чланства у Унији. Усклађивање са правном тековином ЕУ подразумева интеграцију бројних области, укључујући економску политику, трговину, заштиту животне средине, радне и социјалне стандарде, и много других аспеката који су од значаја за функционисање унутрашњег тржишта ЕУ. Ово усклађивање је кључно за постизање сврхе интеграције, која подразумева не само

³⁰ (PDF) The European Union's Legal Personality in International Law – Character, Structure, and Scope.

Доступно на:

https://www.researchgate.net/publication/373254853_The_European_Union%27s_Legal_Personality_in_International_Law_-_Character_Structure_and_Scope [accessed Sep 20 2024]. Приступљено септембар 2024. године

³¹ Кривокапић, Б. (2010) Енциклопедијски речник међународног права, Београд: Службени гласник, стр. 262.

³² Klabbers, 2016, Sui Generis? The European Union as an International Organization in Patterson, D. and Södersen, A. (eds.) A Companion to European Union Law and International Law. Chichester: John Wiley & Sons. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119037712.ch1>. Klabbers, J. (2016) Formal Intergovernmental Organizations in Cogan, J.K., Hurd, I. and Johnstone, I. (eds.) The Oxford Handbook of International Law. Oxford: Oxford University Press, стр 9.

усаглашавање закона, већ и усвајање одређених принципа и стандарда који су битни за функционисање и развој европског заједничког простора. Кроз овај процес, Европска унија настоји да унаприједи и стандардизује различите аспекте живота у државама чланицама, како би осигурала кохерентан и ефикасан правни оквир који доприноси стабилности и расту унутар Уније.

„Комунитарно право (*acquis communautaire*, скраћено *acquis*) или правне тековине Европске уније (ЕУ) представља корпус права и обавеза који важе за све државе чланице ЕУ. Комунитарно право настаје првобитно у оквирима три заједнице:

Европске заједнице за угаљ и челик,
Европске економске заједнице и
Евроатома (Европске заједнице за атомску енергију).

Државе које су учествовале у стварању заједница одлучиле су да дио својих надлежности пренесу на заједнички ниво, што је резултирало доношењем правних норми које су постале обавезне како за државе чланице и институције ЕУ, тако и за сва физичка и правна лица на територији ЕУ. *Acquis* уређује оне области које су у искључивој надлежности Уније (нпр. царинска унија, монетарна политика), као и области у којима државе чланице и ЕУ имају подијељене надлежности (јединствено тржиште, социјална политика, пољопривреда и рибарство...).

Територијални домет примјене права ЕУ ограничен је границама Европске уније. Само у изузетним случајевима, правне тековине се могу примјењивати и ван граница ЕУ, што је најчешће случај са правом на конкуренцију. Право ЕУ чини више од 108.000 докумената. Комунитарно право обухвата начела, принципе и политичке циљеве садржане у оснивачким уговорима ЕУ, затим норме које су усвојене у складу са уговорима, судску праксу Европског суда правде (Суд правде Европске уније), декларације и резолуције које је ЕУ усвојила, инструменте Заједничке спољне и безбједносне политике, као и међународне уговоре које је Унија потписала и ратификовала са трећим државама.“³³

³³ Република Србија. Министарство за европске интеграције. Доступно на: <http://pravoeu.mei.gov.rs/izvori-prava-eu.html> Приступљено септембар 2024. године.

Комунитарно право представља све правне норме и акте које су дио правног поретка Европске уније и које регулишу њено дјеловање унутар и изван граница Уније.

Све ове норме називају се изворима права ЕУ које се дијеле на:

примарне и

секундарне изворе права ЕУ

„Примарни извори права ЕУ су оснивачки уговори, који садрже основна начела о циљевима и начину функционисања Европске уније, као и све анексе, прилоге и касније измјене и допуне уговора. Оснивачки уговори су Уговор о европској заједници за угаљ и челик, Уговор о европској економској заједници, Уговор о европској заједници за атомску енергију и Уговор о Европској унији, док су ревизиони уговори Јединствени европски акт, уговори из Нице, Амстердама и Лисабона. Сви ови уговори творе уставну структуру ЕУ и зато се сматрају примарним законодавством.

Секундарни извори права су акти које доносе институције ЕУ на основу принципа утврђених оснивачким уговорима – законодавни акти, делегирани акти, акти о имплементацији, као и читав низ других правних аката којима институције ЕУ издају необавезујуће мјере или њима регулишу унутрашње активности ЕУ и њених институција. Европска унија осмислила је и читав низ различитих правних инструмената којима је Унији омогућено да утиче на законодавства држава чланица. Ови инструменти се дијеле на обавезујуће – уредбе, директиве и одлуке, које су државе чланице дужне да примјене, и необавезујуће – препоруке и мишљења. Уредбе, директиве и одлуке, као правно обавезујући акти, објављују се у Службеном гласнику Европске уније. За препоруке и мишљења не постоји обавеза објављивања, али се и они најчешће појављују у поменутом гласилу Уније.“³⁴

³⁴ Република Србија. Министарство за европске интеграције. Доступно на: <http://pravoeu.mei.gov.rs/izvori-prava-eu.html> Приступљено септембар 2024. године.

Табела 2. Преглед правних инструмената Европске уније

Инструмент	Опис	Обавезујући	Примјена
Уредбе	Законодавни акти који морају бити потпуно примјењиви у свим државама чланицама.	Да	Обавезују све државе чланице у потпуности, без могућности избора.
Директиве	Правни акти који утврђују циљеве које све државе чланице морају остварити, али не прописују начин остваривања.	Да	Државе чланице бирају начин примјене у складу са својим правним системом.
Одлуке	Акти који су обавезујући за државе или субјекте на које су упућене.	Да	Примјена је селективна и односи се на конкретне државе или субјекте.
Препоруке	Нису обавезујући правни акти; позивају на дјеловање у складу са ставовима институција ЕУ.	Не	Добровољна примјена; упућују на препоручене поступке или акције.
Мишљења	Нису обавезујући правни акти; дају процјену или савјет о одређеним ситуацијама или догађајима.	Не	Давање савјета или процене, без обавезе примјене.

Извор: Република Србија. Министарство за европске интеграције. Доступно на: <http://pravoeu.mei.gov.rs/izvori-prava-eu.html> Приступљено септембар 2024. године.

Европска унија има својство правног лица и као таква има свој правни поредак одвојен од међународног права. Даље, право ЕУ-а има директан или индиректан утицај на законе држава чланица и постаје дио правног система сваке државе чланице. Европска унија сама по себи представља извор права. Правни поредак обично се дијели на примарно законодавство (Уговоре и општа правна начела), секундарно законодавство (које се заснива на Уговорима) и додатно законодавство.³⁵

³⁵ Информативни чланци о Европској унији. Европски парламент. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/6/izvori-i-podrucje-primjene-prava-europske-unije> Приступљено септембар 2024. године.

2.1. Примарни извори (оснивачки уговори) правне тековине Европске уније

Примарни извори су оснивачки уговори на којима се темељи ЕУ и из којих се изводе законодавна овлашћења институција Европске Уније, правна начела која произлазе из оснивачких уговора, споразуми између држава чланица и споразуми које ЕУ закључује са државама чланицама и трећим државама и међународним организацијама. Имају највиши ранг у правној тековини ЕУ и сви остали акти произлазе и заснивају се на примарним изворима. Европска унија се заснива на владавини права.³⁶

То значи да свако њено дјеловање почива на уговорима које су добровољно и демократски одобриле све државе чланице ЕУ. На примјер, ако неко подручје политике није наведено у уговору, Комисија не може предложити законодавни акт у том подручју. Уговор је обавезујући споразум међу државама чланицама ЕУ. У њему су утврђени циљеви ЕУ, правила за институције ЕУ, поступак одлучивања као и односи између ЕУ и њених држава чланица. Уговори се мијењају како би ЕУ постао ефикаснији и транспарентнији, ради припреме за приступање нових држава чланица, те увођења нових подручја сарадње, попут јединствене валуте. Према уговорима, институције ЕУ доносе законодавне акте, које затим примјењују државе чланице. Потпуни текстови уговора, законодавних аката, судске праксе и законодавних предлога могу се прегледати у бази података европског законодавства EUR-Lex.

³⁶ Европска Унија. Оснивачки уговори. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

Табела 3. Измјене оснивачких уговора ЕУ према годинама приступања нових чланица

Година	Земље које су приступиле
1973.	Данска, Ирска, Уједињено Краљевство
1981.	Грчка
1986.	Шпанија, Португалија
1995.	Аустрија, Финска, Шведска
2004.	Кипар, Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Мађарска, Малта, Пољска, Словачка, Словенија
2007.	Бугарска, Румунија
2013.	Хрватска

Извор: Европска Унија. Оснивачки уговори. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

Оснивачки уговори су изградили веома снажне законске везе између земаља чланица и темељ су за све што Европска унија ради. Они су мијењани и допуњавани сваки пут када је Унији приступила нова држава чланица. Када је то било потребно, корекције оснивачких уговора су вршене како би се омогућила реформа институција Европске уније и како би се Унији дале надлежности у новим подручјима.³⁷

Овим уговорима дефинишу се вриједности на којима почива Европска унија, успостављају се заједничке институције, прописују се процедуре по којима ове институције дјелују, регулишу се међусобни односи држава чланица, институција, али и физичких и правних лица у Европској унији. Први уговори склапају се у Европи након другог свјетског рата. У разрушеној Европи владао је страх од понављања страха које су је задесиле током два свјетска рата, а додатну несигурност уносила је и блоковска подјела

³⁷ Министарство спољних послова Босне и Херцеговине. Оснивачки уговори. Доступно на: https://mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/funkcioniranje_eu/?id=35 Приступљено септембар 2024. године.

између земаља запада и држава окупљених око Совјетског Савеза. У таквом окружењу, земље Бенелукса, Италија и Њемачка започињу процес уједињавања око заједничких безбједоносних и економских циљева.

2.1.1. Уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик

Један од првих корака ка интеграцији према Европској Унији је Европска заједница за угљ и челик, коју су 18. марта 1951. године у Паризу потписале Белгија, Француска, Италија, Луксембург, Њемачка и Холандија.³⁸

У настојању да убрзају обнову и развој својих земаља, као и да унаприједи безбједоносну ситуацију, Француска, Холандија, Белгија, Луксембург, Италија и Њемачка потписују 18. марта 1951. године у Паризу Уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик. Уговор се темељи на иницијативи француског министра спољних послова Роберта Шумана која је формулисана у Шумановој декларацији из 1950. године³⁹. Овим уговором се успостављају заједничке институције које контролишу тржиште угља и челика, чиме се ефективно остварује контрола индустрија које су биле кључ за потенцијални развој војних капацитета тог времена. Заједничко тржиште, које је успостављено 10. фебруара 1953. године, подразумијевало је укидање царина и такса између држава потписница на трговину угљем и челиком, као и једнак приступ ресурсима и средствима производње. Уговором су основане и заједничке институције које су имале наднационална обиљежја – Висока власт (претеча Комисије Европске уније), Савјет министара (данашњи Савјет Европске уније), Скупштина (Европски парламент) и Суд (сада Суд правде Европске уније). Споразум је испунио сва очекивања. Остварена је ефективна међународна контрола војне индустрије Савезне Републике Њемачке, и то управо од стране држава које су биле међу првима на удару њемачке војске у оба свјетска рата. Једнако важни били су и економски ефекти – цијена челика је пала, трговинска размјена је повећана, индустрије држава чланица Заједнице су постале конкурентније на свјетском тржишту. Уговор се примјењивао од 1952. до 2002. године. Престанком важења

³⁸ Бодирожа, М. (2008), Европска унија од Рима 1957. до Луксембурга. Бања Лука. стр. 25.

³⁹ 9. мај, дан објављивања Шуманове декларације, обиљежава се као Дан Европе

овог уговора, правила о секторима угља и челика уређују уговори које државе чланице потписују након тог периода. Тренутно су на снази Уговор о Европској унији, Уговор о функционисању Европске уније, а члан 6. Уговора о Европској унији даје једнаку правну снагу и Повељи Европске уније о основним правима.⁴⁰

2.1.2. Римски уговори

Охрабрене успјехом прве Европске заједнице, 25. марта 1957. године, у Риму, исте државе потписују и Уговор о Европској заједници за атомску енергију и Уговор о Европској економској заједници. Европска заједница за атомску енергију (ЕУРОАТОМ) основана је у циљу успостављања и регулисања заједничког тржишта атомске енергије, а оснивањем Европске економске заједнице започело је успостављање царинске уније и заједничког тржишта којим се обезбјеђује слобода кретања људи, роба, услуга и капитала. У овим заједницама одлуке доноси Савјет на приједлог Комисије, а уз консултације са Парламентом.⁴¹ Римски уговори су имали дубок утицај на развој Европске интеграције и поставили су основне камене темељце за данашњу Европску унију. Уговор о Европској економској заједници (ЕЕЗ) имао је за циљ не само уклањање царинских баријера, већ и успостављање заједничке политике и регулисање економских активности унутар земаља чланица. Овај уговор такође предвиђа стварање институција које ће управљати и надзирати рад заједничког тржишта, као што су Европска комисија, Европски савјет и Суд правде Европске уније. С друге стране, Уговор о Европској заједници за атомску енергију (ЕУРОАТОМ) био је усмјерен на унапрјеђење сарадње у области нуклеарне енергетике, што је укључивало истраживање, развој и заједничке пројекте. Оба уговора су успоставила механизме за доношење одлука који су осигурали да све одлуке буду резултат консензуса између држава чланица и одговарајуће институције. Тиме су се створили услови за економски раст и стабилност у региону, као и основа за развој дубље

⁴⁰ Уговор о функционисању Европске уније (пречишћена верзија). (2016). Службени лист Европске уније, С 202/47. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF Приступљено септембар 2024. године.

⁴¹ Римски уговори. Уговор о ЕЕЗ и Уговор о Еуроатому. Европска Унија. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

политичке интеграције. Римски уговори су, на тај начин, значајно допринијели не само економском, већ и политичком јединству Европе.

1.1.3. Уговор о спајању институција Европских заједница

Уговор о спајању потписан је у Бриселу 1965. године, а ступио је на снагу 1967. године. Овим уговором обједињене су институције три европске заједнице, и то на начин да су формиран јединствени Савјет и Комисија, а Суд и Скупштина су биле успостављене на заједничком нивоу од самих почетака европских интеграција. Јединствене институције доприносе даљем јачању сарадње држава чланица, те унапрјеђују процес интегрисања у Европску унију какву данас познајемо.⁴²

1.1.4. Јединствени европски акт

Јединственим европским актом, који је потписан 1986, а ступио на снагу 1987. године, утемељено је стварање унутрашњег тржишта европске уније. Овим уговором проширене су надлежности Парламента, те је поједностављен начин доношења одлука у Савјету. Дефинисане су и нове надлежности Заједнице – економска и социјална кохезија, заштита животне средине, сарадња у области унутрашњих послова, социјална политика, истраживање и технолошки развој.⁴³

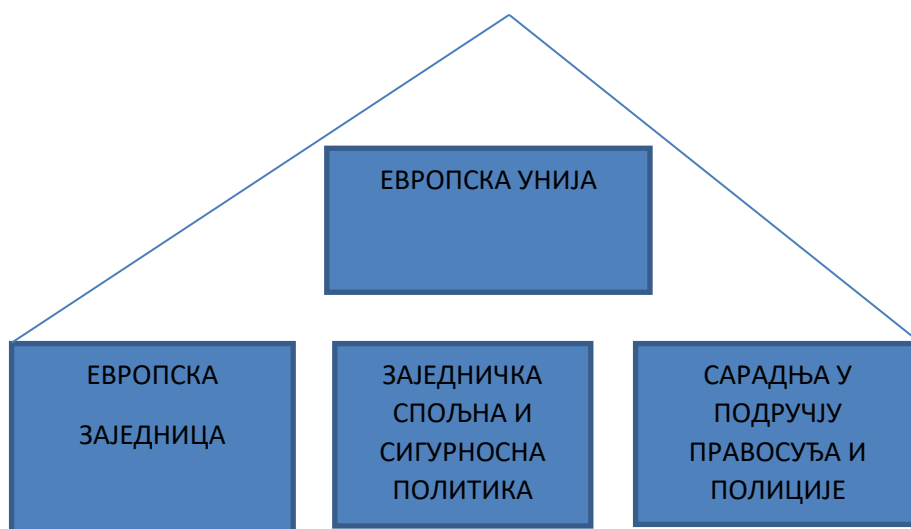
1.1.5. Уговор из Мاستрихта

Уговор из Мастрихта представља важан међународни документ који је обиљежио нову еру у европској интеграцији. Овај уговор не само да је ујединио европске земље, већ је и поставио основе за развој политичке и економске уније. Уговор из Мастрихта,

⁴² Уговор о спајању – Бриселски уговор. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

⁴³ Јединствени европски акт. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

потписан 7. фебруара 1992. године, ступио на снагу 1. новембра 1993. године, назива се још и Уговор о Европској унији.⁴⁴ Овај уговор настаје као реакција на геополитичке промјене тога времена – распад Совјетског Савеза, Њемачка се уједињује, а Источна Европа пролази кроз транзицију из комунистичког ка вишепартијским системима. Успоставља се Европске унија на три стуба.



Слика 1. Стубови Европске уније након Мاستрихта

Извор: Копрић И., Муса., А., Лалић Г.Н. Новак. (2012), Европски управни простор. Институт за јавну управу. Загреб. стр 8.

Први стуб представљају до тада основане Европске заједнице, други стуб чини систем заједничке спољне и безбједоносне политике, а трећи стуб обухвата сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова. Заједничке политике уведене су у областима трансевропских мрежа, заштите потрошача, индустрије, омладинске политике и културе. Успостављена је заједничка монетарна и економска унија, што је био корак ка увођењу заједничке валуте, а створено је и још једно заједничко тијело - Одбор регија.

⁴⁴ Министарство Вањских послова Босне и Херцеговине. Доступно на: https://mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/funkcioniranje_eu/?id=35
Приступљено септембар 2024. године.

1.1.6. Уговор из Амстердама

Уговор из Амстердама потписан је 2. октобра 1997. године, а ступио на снагу 1. маја 1999. године и представљао је трећу велику измјену уређења из Споразума из Рима (1957).⁴⁵

Овим уговором Европска унија створила политички и институционални оквир за борбу са највећим изазовима тог времена, као што су глобализација економије, тероризам и међународни криминал, а извршена је и припрема за даље проширење. Ојачана је улога Европског парламента у законодавном поступку, Суд правде је добио додатна овлашћења у области људских права и унутрашње сигурности. Питање виза, азила и миграције су стављена у надлежност Заједнице (први стуб ЕУ), унапријеђена је сарадња у области заједничке трговинске политике и заједничке вањске и сигурносне политике.

Неке од најважнијих тачака које обухвата Уговор из Амстердама су:⁴⁶

Постављени су циљеви економске и монетарне уније;

Увођење јединствене валуте;

Развој заједничке вањске и сигурносне политике;

Заједничка обрамбена политика;

Увођење држављанства Европске уније.

1.1.7. Уговор из Нице

Уговором из Нице, који је потписан у фебруару 2001. године, а ступио на снагу у фебруару 2003. године, измијењани су и допуњени до тада вежећи оснивачки уговори, то

⁴⁵ Wil, J. (2005), CIVITAS Institute for the Study of Civil Society. Treaty of Amsterdam. Доступно на: https://www.civitas.org.uk/content/files/TR.4.Treaty-of-Amsterdam.pdf_1.1.6. Приступљено септембар 2024. године.

⁴⁶ Копрић, И., Муса, А., Горанка Лалић, Г. (2012). Европски управни простор. Институт за јавну управу. Загреб. стр. 7.

јесте, Уговор о Европској унији (Уговор из Мастрихта) и Римски уговори (којима су основане Европска економска заједница и Европска заједница за атомску енергију).⁴⁷

Основни разлог за доношење Уговора била је потреба за институционално прилагођавање Европске уније новом валу проширења. Ојачана је улога Савјета ЕУ (све је чешћи начин одлучивања квалификованом већином, у све већем броју питања се напушта једногласно одлучивање), успостављено је тијело за борбу против криминала на нивоу Европске уније (EUROJUST), успостављен је институт појачане сарадње.

1.1.8. Уговор из Лисабона

Лисабонским споразумом од 1. децембра 2009. године Уговор о Европској унији у Уговор о оснивању Европске заједнице се допуњују и сублимирају у Уговор о Европској унији и Уговор о функционисању Европске уније („Службени гласник Европске уније“ број 2008/С 115/01)⁴⁸. Дакле, од ступања на снагу Лисабонског споразума, оснивачке уговоре Европске уније чине:⁴⁹

Уговор о Европској унији;

Уговор о функционисању Европске уније;

Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију и

Повеља о основним правима Европске уније.

Релативизирана је разлика између права Европских заједница и права Европске уније, што значи да је напуштена класична структура три стуба, те да је Европској унији дат правни субјективитет. Правни субјективитет Европске заједнице сублимиран је новим правним субјективитетом Европске уније, која наставља да дјелује као правни насљедник

⁴⁷ Edward, B. (2001). The Treaty of Nice: Not Beautiful but It'll Do. European Institute of Public Administration. str. 2.

⁴⁸ Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (Official Journal of the European Union 2008/С 115/01) Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3AC2008%2F115%2F01> Приступљено септембар 2024. године.

⁴⁹ Уговор из Лисабона. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/5/ugovor-iz-lisabona> Приступљено септембар 2024. године.

Европских заједница. Уговор је омогућио директно дјеловање Европске уније на међународној сцени, као што је склапање међународних уговора или учлањење у међународне организације у име свих држава чланица. Лисабонским уговором прецизирана су овлаштења Европске уније. Уговором су дефинисане области у којима унија има искључиву надлежност, у којима дијели надлежност са државама чланицама, те области у којима Европска унија усваја мјере којима подупије или допуњује политике држава чланица. У областима у којима Европска унија има искључиву надлежност, државе чланице су у цијелости пренијеле законодавна овлаштења, као и овлаштења за доношење одлука, на заједнички ниво. У областима у којима Европска унија дијели надлежности са државама чланицама, Унија дјелује у складу са принципима супсидијарности и пропорционалности⁵⁰ - законодавне и друге активности на заједничком нивоу се подузимају у минимално потребној мјери и то само кад државе чланице нису у стању да самосталним дјеловањем постигну циљеве који су прописани оснивачким уговорима. Постоје и области у којима су државе чланице задржале надлежност за доношење мјера, а Европску унију користе као координационо тијело или као допунску помоћ за извршавање постављених циљева. Европска унија дјелује и као координатор економских, социјалних и политике запошљавања држава чланица.

Табела 5. Табеларни приказ развоја Европске Уније

Година	Догађај/Уговор	Опис
1951.	Потписивање Париског споразума	Оснивање Европске заједнице угља и челик (ЕЗУ)
1957.	Потписивање Римских уговора	Оснивање Европске економске заједнице (ЕЕЗ) и Европске заједнице за атомску енергију (Евроатом).
1973.	Први круг проширења ЕУ	Данска, Ирска и Уједињено Краљевство постају чланице.
1981.	Други круг проширења ЕУ	Грчка постаје чланица.
1986.	Потписивање Јединственог европског акта	Успостављање јединственог тржишта и унапређење политике координације.
1995.	Трећи круг проширења	Аустрија, Финска и Шведска постају чланице.

⁵⁰ Члан 5 (3) Уговора о Европској унији и Протокол број 2 о примјени принципа супсидијарности и пропорционалности.

	ЕУ	
1999.	Потписивање Уговора из Нице	Увођење нових институционалних реформи и припрема за евро.
2004.	Четврти круг проширења ЕУ	Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Мађарска, Малта, Пољска, Словачка и Словенија постају чланице.
2007.	Потписивање Уговора из Лисабона	Реформа институција и јачање улоге ЕУ у области спољне политике и безбедности.
2007.	Пети круг проширења ЕУ	Бугарска и Румунија постају чланице.
2013.	Шести круг проширења ЕУ	Хрватска постаје чланица.

Извор: Ауторски рад

Табела 4. Типови надлежности Европске уније према Члановима Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ)

Искључива надлежност Члан 3. УФЕУ	Подијељена надлежност Члан 4. УФЕУ	Подршка, координација и допуна дјеловања држава чланица Члан 6. УФЕУ	Европска унија координише политике држава чланица Члан 5. УФЕУ
Царинска унија	Унутрашње тржиште	Заштита и унапрјеђење људског здравља	
Утврђивање правила конкуренције у унутрашњем тржиштиу	Социјална политика (у складу са УФЕУ)	Индустрија	Економска политика
Монетарна политика	Економска, социјална и територијална кохезија	Култура	Запошљавање
Очување морских биолошких ресурса	Пољопривреда и рибарство (осим очувања морских ресурса)	Туризам	Социјалне политике
Заједничка	Животна средина	Образовање, стручно усавршавање, млади и спорт	

Искључива надлежност Члан 3. УФЕУ	Подијељена надлежност Члан 4. УФЕУ	Подршка, координација и допуна дјеловања држава чланица Члан 6. УФЕУ	Европска унија координише политике држава чланица Члан 5. УФЕУ
трговинска политика Склапање међународних споразума (у одређеним ситуацијама)	Заштита потрошача Саобраћај Трансевропске мреже Енергетика Подручје слободе, сигурности и правде Јавно здравство (у складу са УФЕУ) Истраживање, технолошки развој и свемир Развојна сарадња и хуманитарна помоћ	Цивилна заштита Сарадња у области управе	

Извор: Ауторски рад

2.2. Секундарни извори правне тековине Европске уније

Секундарни извори права ЕУ су акти које доносе институције ЕУ у складу са процедурама прописаним оснивачким уговорима. „Секундарни извори права Европске

уније су извори права који обухватају правне акте које доносе институције ЕУ, међународне уговоре које склапа ЕУ, као и праксу суда ЕУ.⁵¹

Зависно од материје коју уређују, секундарне изворе усвајају Европски Парламент и Савјет Европске Уније на приједлог Европске Комисије или сами Европска Комисија и Савјет Европске Уније. Највећи број одредби правне тековине Европске уније са којима је потребно вршити усклађивање је садржан управо у секундарним изворима. До ступања на снагу Лисабонског споразума правна тековина Европске уније познавала је бројне и разнолике правне акте који су доношени на основу оснивачких уговора, и то:

- Регулативе
- Директиве
- Одлуке донесене у оквиру Европских заједница;
- Одлуке донесене у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике;
- Одлуке донесене у оквиру полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима
- *Sui generis* одлуке
- Препоруке
- Мишљења
- Оквирне одлуке донесене само у оквиру полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима
- Уговори између држава чланица усвојени у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике и полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима
- Општа начела и упутства наведена у међу инструментима заједничке спољне и безбједоносне политике
- Заједничке стратегије у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике
- Заједнички ставови усвојени у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике
- Заједнички ставови усвојени у оквиру полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима и
- Заједничко дјеловање усвојено у оквиру Заједничке спољне и безбједоносне политике.

⁵¹ Парламент Федерације Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/hr/stranica.php?idstranica=179> Приступљено септембар 2024. године.

Ступањем на снагу Лисабонског споразума поједностављен је правни поредак Европске уније, те је прописана нова хијерархија секундарних извора права EU *acquis*. Члан 288 Уговора о функционисању Европске уније прописује:

„Ради извршења надлежности Уније, институције доносе регулативе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења.

Регулатива има општу примјену. Обавезујућа је у цјелини и непосредно се примјењује у свакој држави чланици

Директива обавезује сваку државу чланицу којој је упућена у погледу резултата који треба постићи, али органима државе чланице препушта избор форме и начина.

Одлука је обавезујућа у цјелини. Одлука у којој су наведени они којима је упућена, обавезујућа је само за њих.

Препоруке и мишљења нису обавезујући.“⁵²

2.2.1. Регулативе

Регулативе су обавезујући нормативни акти општег домета. Обавезни су у свим својим елементима и непосредно се примјењују у свим државама чланицама. Имају обавезујуће дејство према свим правним субјектима: појединцима, државама чланицама и институцијама Европске уније. Регулативе су правни акти дефинисани чланом 288 Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ).⁵³ Имају општу примјену, обавезујуће су у цјелини и директно примјенљиве у државама чланицама ЕУ. Међутим, треба напоменути да неке регулативе не важе за све државе чланице и да постоје изузеци, познати као *opt-outs*, за одређене државе чланице, као што су:

Данска, на примјер, у неким дијеловима области слободе, безбиједности и правде и монетарне уније;

⁵² ⁵² Уговор о функционисању Европске уније (пречишћена верзија). (7.6.2016). Службени лист Европске уније, С 202/47. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF

⁵³ European Union regulations. Summary of Article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) – regulations. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-regulations.html>

Ирска, на примјер, у случају области слободе, безбиједности и правде; и
Пољска у дијеловима Повеље ЕУ о основним правима.

Уколико не прописују никакве условне забране и не дају дискреционо право држави која се брине за њихову примјену, од дана ступања на снагу Уговора о приступању Босне и Херцеговине у Европску унију, регулативе ће имати директан ефекат. Директна или непосредна примјењивост подразумјева да земљама чланицама није дозвољено да усвајају законе или друге прописе у циљу транспоновања регулатива у свој правни систем, осим у дијелу у којем је то потребно ради имплементације (нпр. одређивање институција надлежних за спровођење регулативе или прописивање санкција за њихово непоштивање). Пошто регулативе неће имати непосредно дејство све до пријема Босне и Херцеговине у Европску Унију, у циљу развијања правног система Републике Српске и испуњавања обавеза преузетих путем Споразума о стабилизацији и придруживању, правни систем мора бити постепено усклађиван и са овим изворима права Европске уније. Први корак ка оваквом усклађивању јесте идентификација правних прописа којима је уређена релевантна материја у домаћем правном систему и степена њихове усклађености са датом регулативом. Након тога, потребно је утврдити који правни прописи требају бити усвојени, измјењени, допуњени или стављени ван снаге у циљу постизања већег степена усклађености. Тамо гдје је потребно усвајање, мијењање, допуњавање или укидање закона и његових provedбених прописа, предлагач треба да припреми приједлог и закона и provedбених прописа, чак и ако се ступање на снагу provedбених прописа очекује накнадно – нпр. ступањем на снагу Уговора о приступању Босне и Херцеговине у Европску унију, ступањем на снагу неког другог уговора или протеком одређеног времена. Ступањем на снагу Споразума о придруживању Босне и Херцеговине у Европску Унију све регулативе ће бити непосредно примјењиве. Својство непосредне примјењивости одређује забрану земљама чланицама да усвајају законе или друге прописе у циљу транспоновања регулатива у њихов правни систем, осим у дијелу у коме је то потребно ради имплементације. Због претходно наведеног, ступањем на снагу Споразума о придруживању Босне и Херцеговине у Европску Унију, бити ће неопходно све такве прописе који су инкорпорисани у домаћи правни систем ставити ван снаге, осим

оних одредаба које се односе на казне за непоштивање одредби регулатива, институција надлежних за праћење имплементације и осталих мјера за примјену.

2.2.2. Директиве

Директиве чине дио секундарног права ЕУ. Стога их доносе институције ЕУ у складу са уговорима. Након што се донесу на нивоу ЕУ, преносе их државе чланице ЕУ како би постале закон у државама чланицама.⁵⁴ Директиве су, такође, обавезујући нормативни акти за земље чланице којима су упућене и доносе их Европски парламент и Савјет Европске уније на приједлог Европске комисије. Основна разлика између регулативе и директиве је та што се регулатива непосредно примјењује у свим земљама чланицама, док директива само поставља циљ који треба бити постигнут. Начин и метод њихове транспозиције, као и форма, те средства извршења, препуштени су земљама чланицама. За разлику од регулативе, директива служи приближавању, а не потпуном изједначавању права држава чланица. Према наведеном, директива није директно примјењива, а обавезујућа је у мјери у којој се жели остварити резултат. С обзиром да директива, у правилу, захтијева нормативно дјеловање држава чланица како би била транспонована у правне системе истих, прелазне и завршне одредбе директива садрже и рок у којима се овакво поступање захтијева. Државе чланице су дужне да о подузетим мјерама провођења директива извјештавају Европску комисију, која је тијело за праћење извршавања обавеза које на основу директива настају за државе чланице. Такође, уколико држава чланица пропусти да у прописаном року транспонује директиву, те уколико одредбе те директиве имају директан учинак на појединце, грађани Европске уније се могу позивати на одредбе директиве пред судовима државе чланице. Са становишта земаља кандидата и потенцијалних кандидата, с циљем ефикасне имплементације директиве, потребно је транспоновати релевантне одредбе путем домаћег законодавства. Дакле, као и кад је ријеч о регулативама, правни систем мора бити постепено усклађиван и са овим дијелом секундарних извора права Европске уније. Први корак ка томе је

⁵⁴ Директиве Европске уније. Сажетак документа: Чланак 288. Уговора о функционисању Европске уније – директиве. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/european-union-directives.html> Приступљено септембар 2024. године.

идентификација правних прописа којима је уређена релевантна материја у домаћем правном систему и њихова усклађеност са правом Европске уније. Након тога, потребно је утврдити који правни прописи требају бити усвојени, измјењани и допуњени у циљу постизања већег степена усклађености. Приликом усклађивања домаћег прописа са прописима Европске Уније и имплементације одређене директиве, мора се водити рачуна да се текстом домаћег прописа јасно регулишу права и обавезе, те да се осигура њихово извршење и правна заштита од стране надлежних органа. Транспоноване директиве у домаћи правни систем не захтијева понављање сваке ријечи нити праћење њене структуре. Потребно је да израђивачи прописа на самом почетку израде прописа, детаљно проуче текст директива јер оне садрже одредбе које су обавезне и одредбе које нису обавезне (нпр. додатна обавеза земљама чланицама), и да се ради постизања постављеног циља одлучи да ли је потребна (тренутно могућа) дјелимична или потпуна транспозиција.

2.2.3. Одлуке

Одлуке су у цјелости обавезујуће. Одлуке у којима је одређено коме су упућене (државама чланицама, физичким или правним лицима) обавезујуће су само за њих те се тим одлукама уређују конкретне ситуације повезане са тим државама чланицама или лицима. Појединац се може позвати на права која произилазе из одлуке која је упућена држави чланици само ако је та држава донијела акт о преносу. Одлуке могу бити директно применљиве под истим условима као и директиве.⁵⁵

2.2.4. Препоруке и мишљења

Препоруке и мишљења износе позицију односно стајалиште институција Европске уније по одређеним питањима, и углавном се прихватају од стране адресата иако нису

⁵⁵ Европски парламент. Информативни чланци о Европској унији. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/6/izvori-i-podrucje-primjene-prava-europske-unije> Приступљено септембар 2024. године.

обавезујући правни акти.⁵⁶ Препорука представља специфичан позив за одређено понашање у одређеним областима које су од интереса са Европску унију, па се овим актом држава чланица позива на предузимање мјера наведених у препоруци. Мишљења су изјаве или анализе одређених ситуација или развоју дешавања у одређеним областима. Препоруке и мишљења, иако необавезујућу правни акти имају непосредно правно дејство када претходе доношењу обавезујућих правних аката.

Табела 5. Секундарни извори права ЕУ

Обавезујући извори права ЕУ	Регулативе	Директно примјениви акти општег домета. Не захтијевају нормативно дјеловање државе чланице, ступају на снагу објавом у Службеном гласнику ЕУ. Постижу унификацију законодавства ЕУ.
	Директиве	Постављају циљеве који се постижу нормативним дјеловањем држава чланица. Средство су за приближавање законодавства држава чланица.
	Одлуке	Директно примјениве на оне на које су упућене. Налажу забране, обавезе или дају права одређеним адресатима.

⁵⁶ Препоруке и мишљења. Европски парламент. Информативни чланци о Европској унији. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/6/izvori-i-podrucje-primjene-prava-europske-unije> Приступљено септембар 2024. године.

Необавезујући извори права ЕУ	Мишљења	Изјаве или процјене о одређеној ситуацији или развоју у одређеним областима на подручју Европске уније или земаља чланица. Нису обавезујући акти, али им често претходе.
	Препоруке	Позив за одређено понашање у одређеним областима које су од интереса са Европску унију. Као и мишљења, нису обавезујући акти, али их је потребно узети у обзир јер могу бити основа за доношење истих.

Извор: Ауторски рад

2.3. Судска пракса и општа правна начела

Суд Европске уније са сједиштем у Луксембургу је највиша судска инстанца у Европској унији⁵⁷. Својим дјеловањем је знатно допринио развоју ЕУ *acquis*, нарочито у дијелу идентификовања и дефинисања општих правних начела која су својствена за овај правни систем. Његова основна улога је да осигура јединствено тумачење и поштовање права Европске уније. Оснивање и функционисање Суда Европске уније уређено је чланом 19. Уговора о Европској унији:

„1. Суд Европске уније обухвата Суд, Општи суд и специјализоване судове. Суд Европске уније обезбјеђује поштовање права приликом тумачења и примјене оснивачких уговора. Државе чланице прописују правна средства довољна да обезбједе дјелотворну правну заштиту у областима уређеним правом Уније.

⁵⁷ Суд Европске Уније. Доступно на: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_hr Приступљено септембар 2024. године.

2. Суд Европске уније чини по један судија из сваке државе чланице. Помоћ Суду пружају генерални адвокати. Општи суд има најмање по једног судију из сваке државе чланице. Судије и генерални адвокати Суда Европске уније и судије Општег суда бирају се из реда лица чија је независност несумњива и којас испуњавају услове постављене чл.253 и 254. Уговора о функционисању Европске уније. Именују их споразумно владе држава чланица на период од шест година. Судије и генерални адвокати којима истиче мандат могу поново бити именовани.

3. Суд Европске уније у складу са уговорима:

- а) одлучује о тужбама које поднесе држава чланица, институција или физичко лице;
- б) даје претходно мишљење, на захтјев судова држава чланица, о тумачењу права Уније или о ваљаности аката које доносе институције
- в) одлучује у другим случајевима предвиђеним уговорима.⁵⁸

Правни систем Европске уније се не заснива на начелу претходно донесених одлука, као што је случај у common law системима, ипак, судска пракса има изузетан утицај на развој права Европске уније. Утицај праксе Суда Европске уније на развој EU *acquis* нарочито се манифестује у развоју и формулисању основних начела овог правног система. Судском праксом утврђују се основна начела и правила тумачења извора права Европске уније која су обавезујућа за све државе чланице.

⁵⁸ Европска унија. (2016). Уговор о Европској унији. Службени лист Европске уније пречишћена верзија. С 202/13. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_2&format=PDF Приступљено септембар 2024. године.

Табела 6. Задаци Суда Европске уније

Задаци Суда ЕУ-а	Опис
Тумачење права (одлуке о претходним питањима)	Судови држава чланица су дужни да осигурају правилну примену права ЕУ-а. Ако национални суд има недоумица у вези с тумачењем или ваљаношћу одређеног законодавног акта ЕУ-а, може затражити појашњење од Суда Европске уније. На исти начин може се проверити да ли је закон или пракса државе чланице у складу с правом ЕУ-а.
Примена права (поступци због повреде права)	Ови поступци се покрећу против држава чланица ако не примењују право ЕУ-а. Може их покренути Европска комисија или друга држава чланица ЕУ-а. Ако Суд утврди повреду права ЕУ-а, држава чланица мора одмах предузети мере да то исправи; у супротном, Суд може покренути други поступак и изрећи новчану казну.
Поништавање правних аката ЕУ-а (тужба за поништавање)	Ако сматрају да је одређени акт ЕУ-а у супротности с Уговорима ЕУ-а или основним правима, владе држава чланица ЕУ-а, Веће ЕУ-а, Европска комисија или (у неким случајевима) Европски парламент могу затражити од Суда да га поништи. И физичке особе могу од Суда затражити да поништи акт ЕУ-а који се на њих директно односи.
Осигуравање поступања ЕУ-а (тужбе због пропуста)	У одређеним околностима Парламент, Веће и Комисија су дужни доносити одлуке. Ако их не донесу, владе држава чланица ЕУ-а, друге институције ЕУ-а или (уз одређене услове) појединци или предузећа могу се обратити Суду.
Санкционисање институција ЕУ-а (тужбе за накнаду штете)	Сваки појединац или предузеће које претрпи штету због поступања или непоступања ЕУ-а или његовог особља могу покренути поступак против њих пред Судом.

Извор: Суд Европске Уније. Доступно на: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_hr

Приступљено септембар 2024. године.

Општа правна начела дијелимо према извору настанка. Тако постоје општа правна начела која су идентификована из самих оснивачких уговора - начело забране дискриминације и начело једнакости. Општа правна начела настају и на основу заједничке правне традиције држава чланица Европске уније, а то су, на примјер, начело заштите основних људских права, начело права на саслушање пред судом, начело правне заштите, начело пропорционалности, начело правне сигурности, начело заштите легитимних очекивања, итд. На основу извора из којих су идентификована, основна начела се дијеле

на општа правна начела која произилазе из оснивачких аката (начело једнакости и забране дискриминације), општа правна начела која произлазе из заједничке правне, односно уставне традиције држава чланица (начело правне заштите, начело пропорционалности, начело правне сигурности, начело заштите легитимних очекивања, начело заштите људских права, право да се буде саслушан) и општа правна начела која проистичу из међународног права. У наставку су објашњена најважнија правна начела Европске уније која треба имати у виду приликом транспозиције одредби EU *acquis* у домаћи правни систем.

2.3.1. Начело додијељене надлежности

Институције ЕУ доносе одлуке само у оквирима овлаштења која су им државе чланице додијелиле. Државе чланице додјељују надлежности институцијама ЕУ путем Оснивачких уговора, који се могу мијењати само под условом да се о њиховој измјени сагласе све државе чланице.⁵⁹

2.3.2. Начело супсидијарности

У складу са протоколом о примјени начела супсидијарности и пропорционалности, институције ЕУ дјелују у областима које нису у њиховој искључивој надлежности само уколико постављени циљеви ЕУ не могу бити остварени самосталним дјеловањем држава чланица. Начело супсидијарности утврђено је Протоколом о примјени начела супсидијарности и пропорционалности. Парламенти држава чланица обезбјеђују поштовање овог начела у складу с поступком прописаним тим протоколом⁶⁰.

⁵⁹ Европска унија. Начело додјељивања. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/glossary/principle-of-conferral.html> Приступљено септембар 2024. године.

⁶⁰ PROTOCOL (No 2) ON THE APPLICATION OF THE PRINCIPLES OF SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY – протокол усвојен уз текст Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније којим се осигурава константно поштовање принципа супсидијарности и пропорционалности, а у складу са чланом 5. Уговора о Европској унији. Principle of subsidiarity Principle of subsidiarity. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:subsidiarity> Приступљено септембар 2024. године.

2.3.3. Начело пропорционалности

Принцип пропорционалности је утврђен у Члану 5(4) Уговора о Европској унији.⁶¹ Његов циљ је да одређене акције које предузимају институције Европске уније (ЕУ) буду у оквиру специфичних граница. Према овом принципу, мјере ЕУ:

- морају бити погодне за постизање жељеног циља;
- морају бити неопходне за постизање жељеног циља; и
- не смеју наметати појединцу оптерећење које је прекомјерно у односу на циљ који се настоји постићи (пропорционалност у ужем смислу).

Овај принцип је блиско повезан с принципом супсидијарности, који захтијева да ЕУ предузме акције само ако су ефикасније од акција на националном, регионалном или локалном нивоу. Други повезани принцип, принцип додељивања, наводи да све политичке области које нису експлицитно договорене у уговорима од свих држава чланица ЕУ остају у њиховој надлежности. Критеријуми за примену овог принципа су наведени у протоколу (бр. 2) о примени принципа супсидијарности и пропорционалности који је прилог уговорима. У случају повреде принципа пропорционалности, подносиоци захтијева могу – ако су испуњени услови – оспорити ваљаност релевантних мјера пред Судом Европске уније.

2.3.4. Начело искрене сарадње

У складу са начелом искрене сарадње, „ЕУ и државе чланице морају, уз пуно међусобно поштовање, помагати једни другима у обављању задатака који произлазе из Уговора.“⁶²

⁶¹ Principle of proportionality. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:proportionality> Приступљено септембар 2024. године.

⁶² Европска комисија. (2023). Абцеда права Европске уније. Доступно на: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/> Приступљено септембар 2024. године.

2.3.5. Начело непосредне примјене

У својој пресуди, Суд правде Европске уније (Суд) утврђује директни ефекат права Европске уније (ЕУ). Пресуда наводи да „право ЕУ не само да ствара обавезе за државе чланице ЕУ, већ и права за појединце. Појединци стога могу користити та права и директно позивати право ЕУ пред националним и европским судовима, независно од тога да ли постоји тест националног права (односно, када не постоји правни лијек под националним правом).“⁶³

2.3.6. Принцип супремације права ЕУ

Супремација права ЕУ над правом држава чланица први пут је потврђена пресудом Суда правде у предмету *Costa v. ENEL* 6/64.⁶⁴ Овај принцип подразумева обавезу институција земаља чланица да у случају конфликта домаћег прописа и извора права ЕУ, примјене правну норму ЕУ. Право ЕУ има предност над домаћим законодавством и у ситуацији кад је старијег датума. Правило *lex posteriori*⁶⁵ се у овом случају не примјењује.

Земље чланице ЕУ потврдиле су начело примата својом Декларацијом о примату коју је Конференција представника влада земаља чланица усвојила уз финални акт Лисабонског споразума, а у којој се наводи да на основу сталне судске праксе Европског суда, уговори и правне норме које је усвојила Унија на основу Уговора имају предност у односу на право држава чланица, под условима утврђеним наведеном праксом.

2.3.7. Принцип посредног дејства (Simmenthal mandate)

Принцип посредног дејства представља обавезу институција земаља чланица да своје прописе увијек тумаче у духу права ЕУ. Ово начело почива на претпоставци да су

⁶³ The direct effect of European Union law. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-direct-effect-of-european-union-law.html> Приступљено септембар 2024. године.

⁶⁴ Court of Justice of the European Union. (1964). Judgment of 15 July 1964 in *Flaminio Costa v E.N.E.L.* Case 6-64. Reference for a preliminary ruling: *Giudice conciliatore di Milano - Italy*. English special edition 1964 00585. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A61964CJ0006> Приступљено септембар 2024. године.

⁶⁵ Новија норма укида ранију норму исте правне снаге која јој противрјечи.

земље чланице предузеле све што је потребно да би свој правни систем ускладили са правом ЕУ. Предметно начело има утемељење у начелу међународног права *pacta sunt servanda*⁶⁶, као и у начелу да се домаће право интерпретира у складу са међународним обавезама. Начело посредног дејства Европски суд је утврдио у предмету *Von Colson and Kamma*.⁶⁷

2.4. EUR-Lex – Директориј важећег ЕУ законодавства

EUR-Lex омогућује директан слободан приступ законодавству Европске Уније. На веб страници EURLex-а⁶⁸, посјетиоц може прегледати Службени гласник Европске Уније, као и видјети споразуме, законодавство, судску праксу и законодавне приједлоге. Доступан је на свим службеним језицима држава чланица. Главни извор података за овај сајт представља Службени гласник ЕУ. Европска комисија још 60-тих година прошлог вијека почела обрађивати податке из правних текстова ЕУ. Путем бушених картица успостављана је веза између објављених аката и њихових анализа. На овај начин олакшано је претраживање комунитарних прописа и издвајање метаподатака. Из овог система настаје CELEX (*Communitatis Europae Lex*), који постаје изузетно користан алат за службенике институција ЕУ. Интернетска верзија, под називом EUR-Lex, покренута је 1997. године. Електронском верзијом управља Канцеларија за публикације ЕУ. EUR-Lex је постао јавно доступан 2001. године, а 2004. године се сједињује са системом CELEX, од када су ове услуге обједињене и бесплатне за јавност. Проширењем ЕУ и напретком информационих технологија, долази до унапређења овог система. Од 2014. године имамо редизајниране интернетске странице, као и нову базу метаподатака и дигиталног садржаја (CELLAR) којим управља Канцеларија за публикације. Приступањем нове државе чланице у ЕУ, комплетно законодавство ЕУ које је на снази тог датума се објављује на језику нове чланице.

⁶⁶ Закључени уговор је закон међу странкама.

⁶⁷ LawTeacher.net. (2019, August 19). European Court of Justice. Доступно на: <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/european-law/european-court-of-justice-law-essays.php> Приступљено септембар 2024. године.

⁶⁸ EUR-Lex European Union law Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> Приступљено септембар 2024. године.

Садржај EUR-Lex пподијељен је по секторима. Постоји дванаест сектора:

Оснивачки уговори

Међународни споразуми

Правни акти

Комплементарно законодавство

Припремни документи

Судска пракса

Преношење у национално законодавство

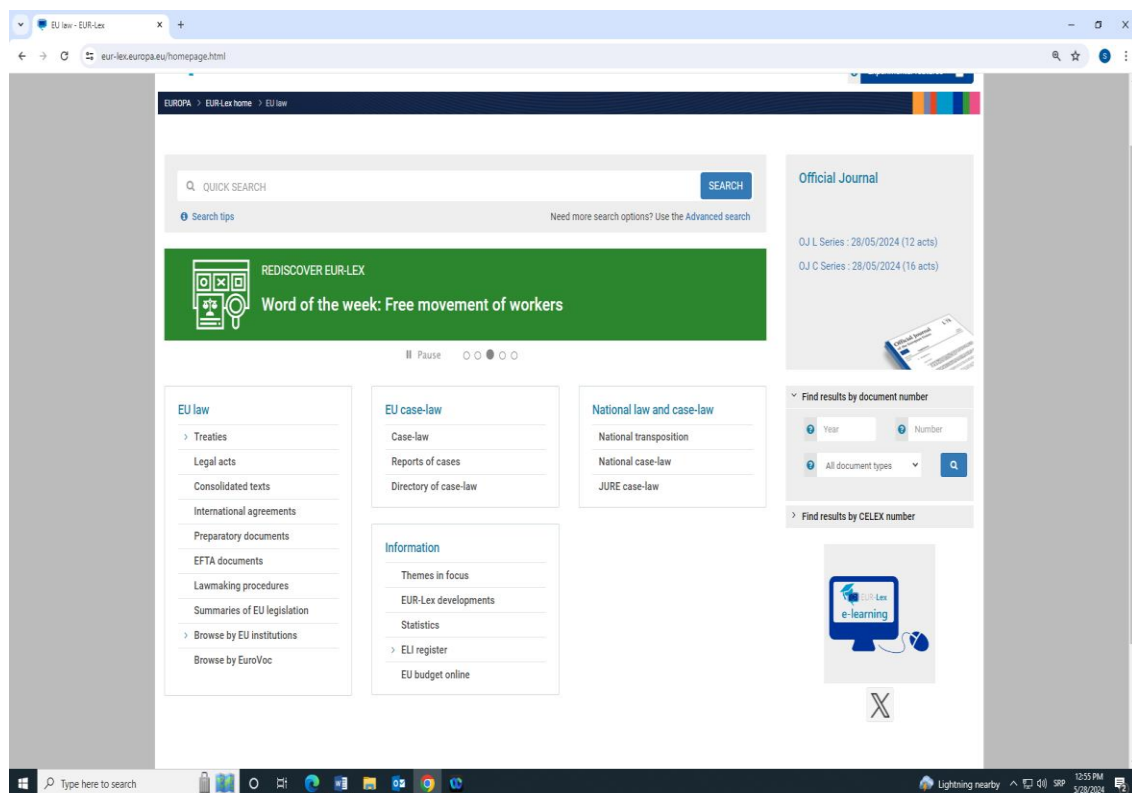
Судска пракса држава чланица

Параментарна питања

0. Пречишћени текстови

С. Остали документи објављени у Службеном гласнику серије С

Е. Документи ЕФТА



Слика 2. Почетна страна Eur-Lex

Извор: EUR-Lex European Union law Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/homepage.html> Приступљено септембар 2024. године.

2.5. Законодавне процедуре ЕУ

Како настају акти ЕУ са којима усклађујемо своје законодавство? Које институције и у којим процедурама учествују у законодавним процесима? Правни и институционални оквир у коме настају секундарни извори права ЕУ – а то су они акти са којима најчешће усклађујемо наш правни систем – успостављени су оснивачким уговорима ЕУ. Свако дјеловање ЕУ у правцу нормирања неке области мора бити утемељено на оснивачким уговорима. Ови уговори настају добровољним преношењем дијела надлежности држава чланица у датим областима на ниво институција ЕУ.

Уколико нека област није наведена у оснивачким уговорима, институције ЕУ не могу у тој области нормативно дјеловати. Историја нам говори да се оснивачки акти константно мијењају и допуњују, што доприноси ширењу надлежности институција ЕУ, али и унапређењу ефикасности процедура доношења одлука. Измјенама и допунама оснивачких уговора, рад институција ЕУ постаје демократскији и транспарентнији (јача се улога Парламента, у све више области је могуће донијети одлуке квалификованом већином...), уводе се нова подручја сарадње, те се обезбјеђују услови за ефикасно укључење нових држава чланица.

Према процедурама прописаним оснивачким уговорима, институције ЕУ доносе акте секундарног законодавства ЕУ, а ти акти се проводе од стране држава чланица. Правни основ законодавних процедура налазимо у чл. 289 и 294. Уговора о функционисању Европске уније.

Постоје редовни законодавни поступак, у коме акте доносе Савјет ЕУ и Парламент, на иницијативу Комисије, и посебни законодавни поступци, у којима се акти доносе уз сагласност или уз мишљење Парламента.⁶⁹

2.5.1. Редовни законодавни поступак

Поступак покреће Европска комисија.⁷⁰ Приједлог мјере коју треба ивршити сачињава служба Комисије која је надлежна за релевантну област. У овој фази врше се и

⁶⁹ Оснивачки у говори. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

⁷⁰ Доступно на: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/> Приступљено септембар 2024. године.

консултације са стручњацима из држава чланица, али њихово мишљење не обавезује Комисију. Израђен нацрт се шаље члановима Комисије на разматрање и гласање, а усваја се простом већином. Након усвајања, приједлог се шаље истовремено Савјету и Парламенту, а кад је потребно и савјетодавним тијелима ЕУ – Европском привредном и социјалном одбору и Европском одбору регија.⁷¹

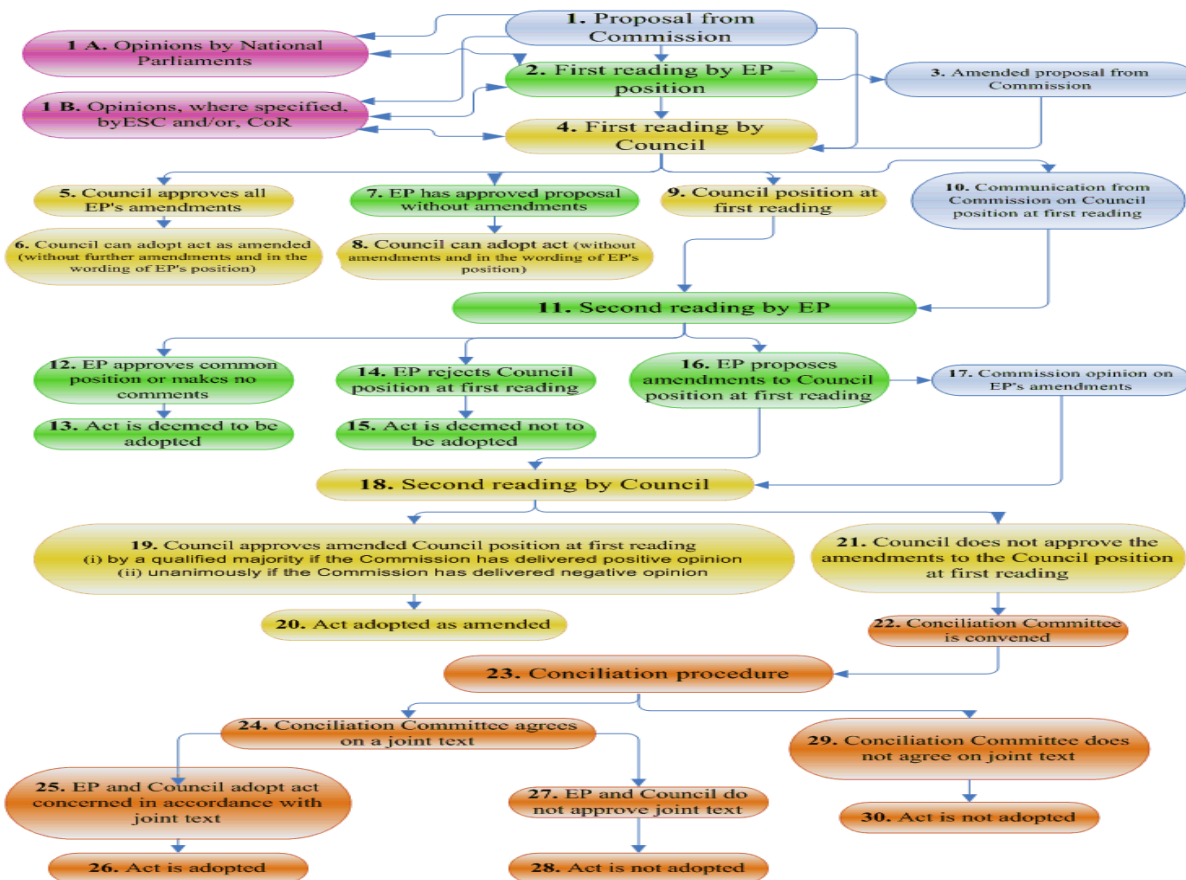
Прво читање у Парламенту и Савјету: По пријему приједлога Комисије, Предсједник Парламента упућује исти ка координационом одбору на расправу. О исходу овог разматрања расправља пленарна сједница Парламента. Парламент, након тога, шаље свој став о приједлогу Комисије ка Савјету. Тај став може бити позитиван (прихвата се приједлог Комисије), негативан (одбија се приједлог) или се могу предложити одређене измјене. Савјет може да одобри став Парламента, и у том случају акт се усваја у утврђеном тексту. Ово је најчешћи исход законодавног поступка, и најпожељнији за представнике Комисије ЕУ. Да би приједлог био усвојен већ у првом читању, представници Комисије, Савјета и Парламента обично обављају неформалне консултације у којима утврђују приједлог у тексту који је прихватљив за све три институције. Уколико Савјет ипак не прихвати став Парламента, доноси свој став и упућује га, уз детаљно образложење, Парламенту на даље усаглашавање.

Друго читање у Парламенту и Савјету: По пријему образложеног става Савјета, Парламент има три мјесеца да га одобри, одбије или предложи измјене на достављени став. Уколико Парламент одобри став Савјета, законодавни приједлог се усваја у усаглашеном тексту. Уколико Парламент одбије став Савјета, сматра се да законодавни акт није донесен и ту је крај поступка. Парламент може предложити измјене става Савјета, те измјењени текст упутити Комисији и Савјету на разматрање. Савјет, након запримања измјењеног текста има три мјесеца да одобри измјене – након чега се сматра да је акт усвојен или да га одбије, у ком случају се приступа тзв процесу „мирења“. Овај поступак покрећу предсједник Савјета и предсједник Парламента, а проводи се у оквиру Одбора за мирене. Одбор за мирене чини по 27 представника Парламента и савјета, који у овој фази

⁷¹ Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/voting-system/qualified-majority/> Приступљено септембар 2024. године. гласује о приједлогу Комисије или Visokog predstavnika Unije за vanjske poslove i sigurnosnu politiku

покушавају отклонити неслагања и ако је потребно, увести нове ставке у предложени текст. Представници Комисије активно учествују у раду Одбора за мирење, а све у циљу постизања заједничког става. Уколико Одбор за мирење у року од шест седмица не одобри текст, сматра се да акт није усвојен. Међутим, уколико текст буде усаглашен на Одбору, исти се шаље Парламенту и Савјету на треће читање.

У трећем читању Парламент одлучује већином гласова, а Савјет квалификованом већином⁷². Квалификована већина значи да су за приједлог гласали представници најмање 55% држава чланица (15 од 27) , с тим што те државе треба да чине најмање 65 % становништва ЕУ. Позитиван исход гласања значи да се акт усваја у усаглашеном тексту, а негативан значи да акт није донесен.



Слика 3. Редовна законодавна процедура у институцијама ЕУ

Извор: Савјет Европе. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/voting-system/qualified-majority/> Приступљено септембар 2024. године.

⁷² Доступно на: 08.09.2024. Доступно на <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

2.5.2. Посебни законодавни поступци

Постоје два посебна законодавна поступка по којима поступају институције ЕУ. То су поступак сагласности и поступак савјетовања. У оба поступка иницијативу, најчешће, има Комисија, законодавац је Савјет, а улога Парламента је различита.⁷³ У поступку сагласности, Савјет доноси законодавне приједлоге након што исте одобри Парламент ЕУ. Парламент прихвата или одбија законодавни приједлог апсолутном већином гласова, али нема могућност предлагања измјена или допуна. Овај поступак се примјењује у случајевима тешког кршења основних људских права, у области борбе против дискриминације, приликом склапања међудржавних споразума у којима је преговарала ЕУ, код тешког кршења основних људских права, пријема нових држава чланица, те приликом иступања из чланства ЕУ. Поступак савјетовања подразумијева да Савјет доноси законодавне приједлоге након што Парламент ЕУ о истима да своје мишљење. У оквиру овог поступка, Парламент ЕУ може одбити, прихватити или предложити измјене законодавног приједлога, али, Савјет ЕУ нема обавезу да поступи у складу с ставом Парламента. Поступак савјетовања примјењује се у областима изузећа од правила унутрашњег тржишта ЕУ, правила тржишне конкуренције, те приликом склапања међународних споразума у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике.

2.5.3. Делегирани и provedбени акти

Парламент и Савјет ЕУ, кад је то потребно, делегирају законодавна и provedбена овлаштења Комисији.⁷⁴ Правни основ за доношење оваквих аката представљају чл. 290 и 291. Уговора о функционисању ЕУ.⁷⁵ Комисија делегиране акте доноси кад је потребно извршити измјену несуштинских, споредних елемената неког извора права ЕУ. Дакле, Савјет и Парламент ЕУ доносе законодавне акти и њима суштински уређују области

⁷³ Европски Савјет Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/> Приступљено септембар 2024. године.

⁷⁴ Европска комисија. (2023). Абецеда права Европске уније - март 2023. Доступно на: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/> Приступљено септембар 2024. године.

⁷⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A12008E291%3Aen%3AHTML> Приступљено септембар 2024. године.

политике ЕУ, а Комисији делегирају овлашћења да, кад је то потребно, изврше техничке измјене ради лакшег провођења акта. Делегирано овлашћење може бити и временски ограничено, а може бити и опозвано.

За провођење права ЕУ, у принципу, надлежне су поједине државе чланице, свака на својој територији. Међутим, у ситуацијама кад је потребно остварити јединствене услове за спровођење ЕУ прописа у свим државама чланицама, Комисија доноси provedбене акте. Проведбени акти се доносе, најчешће, у областима здравља и сигурности хране, пољопривреде, унутрашњег тржишта и опорезивања⁷⁶.

2.5.4. Процедуре усвајања необавезујућих аката

Институције ЕУ изражавају своје ставове о појединим питањима и позивају на одређена понашања у областима од интереса за ЕУ својим мишљењима и препорукама. Ови необавезујући акти доносе се у поједностављеним процедурама, а доносе их институције и савјетодавна тијела ЕУ.

На примјер:⁷⁷

Члан 258 Уговора о функционисању ЕУ прописује да, уколико Комисија сматра да нека држава није испунила обавезу која проистиче из оснивачких уговора, о томе, након консултација са датом државом чланицом, израђује образложено мишљење. Уколико држава не поступи у складу с предметним мишљењем, Комисија предмет упућује Суду ЕУ;

По основу члана 132. Уговора о функционисању ЕУ, ради извршавања задатака повјерених Европском систему централних банака, Европска централна банка, између осталог, даје препоруке и мишљења.;

⁷⁶ European Commission. Implementing and delegated acts. Доступно на: <https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts> Приступљено септембар 2024. године.

⁷⁷ EUR-Lex European Union law. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12008E258> Приступљено септембар 2024. године.

У складу са чланом 165 Уговора о функционисању ЕУ, ЕУ доприноси развоју квалитетног образовања подстицањем сарадње међу државама чланицама, подстиче мобилност студената и наставника, подстиче развој европског спорта...

Ради остваривања наведених циљева, Савјет, на приједлог Комисије, доноси препоруке за државе чланице.

III ПОГЛАВЉЕ

3. ПРОЦЕС УСКЛАЂИВАЊА ПРОПИСА СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕУ

Правна тековина Европске уније (ЕУ) је збир заједничких права и обавеза које чине основу права ЕУ и која је интегрисана у правне системе земаља чланица ЕУ.⁷⁸ Процес усклађивања националног законодавства са правном тековином Европске уније (ЕУ) представља кључан аспект приступних преговора и интеграције у Европску унију. Овај процес подразумијева свеобухватну ревизију и прилагођавање правних аката, процедура и институција у складу са стандардима и правилима ЕУ. Усклађивање се спроводи с циљем осигуравања да национални системи правне регулативе буду у потпуности компатибилни са правном тековином ЕУ, што укључује регулативе, директиве, препоруке и друге акте који чине правни оквир ЕУ.

Кораци у процесу усклађивања:

Идентификација и анализа: Први корак у процесу усклађивања је идентификација релевантних извора права ЕУ који уређују одређене области. Ово подразумијева анализу правних аката ЕУ и њихову импликацију на постојеће национално законодавство;

Планирање и стратегија: Након идентификације релевантних правних аката, слиједи фаза планирања и развоја стратегије за транспозицију. Ово укључује израду плана акције, утврђивање рокова и ресурса потребних за усаглашавање, као и дефинисање механизма за мониторинг и евалуацију;

Транспозиција: Транспозиција подразумијева формалну интеграцију права ЕУ у национални правни систем. Ова фаза обухвата измјену или усвајање нових закона, подзаконских аката и регулатива у складу са правним стандардима ЕУ. Важно је да ова фаза буде изведена у складу са домаћим номотехничким правилима како би се осигурала правна сигурност и спријечила погрешна тумачења;

⁷⁸ EUR-Lex. Acquis. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/acquis.html> Приступљено септембар 2024. године.

Провођење и извршење: Након што су нови или измјењени закони донесени, слиједи фаза провођења која укључује њихову примјену у пракси. Ово подразумијева образовање и обуку надлежних органа, као и успостављање надзорних механизма како би се осигурало да су нови прописи ефикасно примјењени;

Надзор и извјештавање: Континуирано праћење и извјештавање о напредовању у процесу усклађивања представља кључни аспект овог процеса. Европска комисија и други релевантни органи врше надзор над усклађеношћу и пружају смјернице и подршку државама чланицама у реализацији обавеза.

Процес усклађивања није без изазова. Могуће препреке укључују разлике у правним традицијама, економским интересима и административним капацитетима. Потребно је успоставити координацију између различитих институција, укључити све релевантне актере и обезбиједити адекватну подршку и ресурсе за успјешну имплементацију. Правна тековина ЕУ се непрекидно развија и укључује:⁷⁹

садржај, принципе и политичке циљеве Уговора о ЕУ;

било које законодавство усвојено ради примјене тих уговора и судску праксу развијену од стране Суда правде Европске уније;

декларације и резолуције које доноси ЕУ;

мјере у областима заједничке спољне и безбјеђносне политике и правде и унутрашњих послова;

међународне споразуме које ЕУ закључује, као и споразуме закључене међу самим чланицама у вези са активностима ЕУ.

Земље кандидаткиње су обавезне да прихвате правну тековину прије него што могу постати чланице ЕУ. Одступања од правне тековине одобравају се само у изузетним околностима и имају ограничен обим. Правна тековина мора бити инкорпорисана у национални правни систем земаља кандидаткиња до дана њиховог приступања ЕУ и обавезне су да је примјењују од тог датума. Усклађивање законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ подразумијева читав низ конкретних активности, а све у циљу

⁷⁹ EUR-Lex. Acquis. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/acquis.html> Приступљено септембар 2024. године.

регулисања друштвених односа на начин како је то уређено у ЕУ. Потребно је утврдити који су то извори права ЕУ којим је уређена одређена област, на који је начин те изворе најефикасније транспоновати у наш правни систем, у ком року извршити транспозицију (узевши у обзир интересе домаћих актера у конкретној области која се уређује), како обезбиједити провођење законодавства ЕУ у Републици Српској... Усклађивање правног система са правном тековином Европске уније (acquis-a) подразумијева не само усаглашавање одредби него и њихово дјелотворно спровођење. Обавеза усаглашавања законодавства је правни критериј који произлази из критеријума из Копенхагена и, поред политичког и економског критеријума, представља услов за чланство у Европској унији.⁸⁰

Процес усклађивања прописа мора бити транспарентан и мјерљив, а транспозиција извора права ЕУ би требала бити вршена, што је то више могуће, у складу са домаћим номотехничким правилима, како би се избјегла погрешна тумачења права. Почетна или „нулта“ фаза у процесу усклађивања прописа је, свакако, планирање самог процеса. Након планирања, слиједе три основне фазе, које су под константним надзором Европске комисије. Процес планирања ће бити објашњен у поглављу 3. - Правни и административни оквир процеса усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ. Да би обавеза усклађивања законодавства била у потпуности извршена, републичке институције морају бити у стању ефикасно провести и, кад је то потребно, обезбиједити извршење законодавства којим је право ЕУ преузето. Дакле, фазу транспозиције (фаза 1) прате провођење (фаза 2) и извршење (фаза 3) преузетог законодавства ЕУ.

⁸⁰ Савјет министара - Дирекција за европске интеграције. Усаглашавање законодавства. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/hr/instrumenti-za-uskladivanje-s-pravnom-tecevinom-eu> Приступљено септембар 2024. године.

Табела 7. Основне фазе усклађивања прописа са правном тековином ЕУ

Нормативна фаза - транспозиција извора права ЕУ у прописе Републике Српске	Провођење - републичке институције проводе прописе којим је извршена транспозиција извора права ЕУ	Извршење - кад је то потребно, судови обезбјеђују извршење прописа усклађених са EU <i>acquis</i>
---	---	--

Извор: Ауторски рад

У циљу извршења обавезе коју нам намеће члан 70. Споразума о стабилизацији и придруживању, Влада Републике Српске је у децембру 2018. године донијела Одлуку о поступку и начину усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе (“Службени гласник Републике Српске”, број 119/18). Ступањем на снагу ове одлуке престала је да важи Одлука о поступку и начину усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 46/11, 1/14 и 95/14). Уз нову одлуку усвојени су и инструменти усклађивања - Изјава о усклађености и Упоредни приказ о усклађености прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе. На овај начин постављен је правни оквир за усклађивање прописа, а надлежност за координацију овог процеса, члан 31. Закона о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске", број 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23), даје Министарству за европске интеграције и међународну сарадњу. У наставку ћемо се упознати са активностима које се подузимају у циљу усклађивања правног система Републике Српске с правном тековином ЕУ, као и са правним и административним оквиром овог процеса.

3.1. Претраживање и анализа релевантних извора права ЕУ

Са којим изворима права ЕУ је потребно ускладити област коју нормирамо? Тачније, које изворе права ЕУ је потребно транспоновати путем акта којег израђујемо да би наш пропис био усклађен са EU *acquis*? Одговор на ово питање добијамо на различите начине. С обзиром да законодавство Републике Српске, у принципу, израђују радне групе

сачињене како од правника који воде рачуна о правилној примјени номотехничких правила, тако и чланови из реда експерата за предметну област, често је релевантан *acquis*, барем дјелимично, већ познат. Међутим, с обзиром да институције ЕУ непрекидно нормативно дјелују, извори права ЕУ с којим се усклађујемо су „покретна мета“, тако да је у сваком случају, на самом почетку израде прописа Републике Српске, потребно извршити неке (или све) од сљедећих радњи :

Претражити директориј важећег законодавства ЕУ – странице EUR Lex,
Аплицирати и користити инструмент техничке помоћи за размјену информација TAIEХ,
Проучити препоруке за предметну област које упућује Европска комисија након одржаних сатанака одбора за стабилизацију и придруживање и секторских пододбора
Проучити релевантне сајтове и стручну литературу...

3.1.1. Претраживање EUR Lex

Директориј важећих прописа ЕУ можемо претраживати на различите начине. У наставку ћемо представити неке од њих. Најчешћи начини претраживања су уношењем броја документа или CELEX ознаке у претраживач. Овај начин је могућ уколико познајемо ознаке прописа ЕУ који нас занимају. Број документа чине година у којој је донесен, број и врста документа. На примјер:

Директива 2012/18 је број Директиве (ЕУ) Европског парламента и Савјета од 4. јуна 2012. године о контроли опасности од великих несрећа које укључују опасне материје, о измјени и каснијем стављању ван снаге Директиве Савјета 96/82/ЕЗ. Регулатива 2023/955 је број Регулативе (ЕУ) 2023/955 Европског парламента и Савјета од 10. маја 2023. године о успостави Социјалног фонда за климатску политику и о измјени Регулативе (ЕУ) 2021/1060.

CELEX ознака је јединствен идентификатор сваког документа у EUR-Lex, без обзира на језик. Чине га ознака сектора, година доношења документа, ознака врсте и број документа.

Примјери:

CELEX број 3 2000 L 0060 означава Директиву 2000/60/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23. октобра 2000. године о успостави оквира за дјеловање Заједнице у подручју водне политике⁸¹.

CELEX број 32021R1153 означава Регулативу Европског парламента и Савјета од 7. јула 2021. године о успостави Инструмента за повезивање Европе и стављању ван снаге регулатива (ЕУ) број 1136/2013 и (ЕУ) број 283/2014.

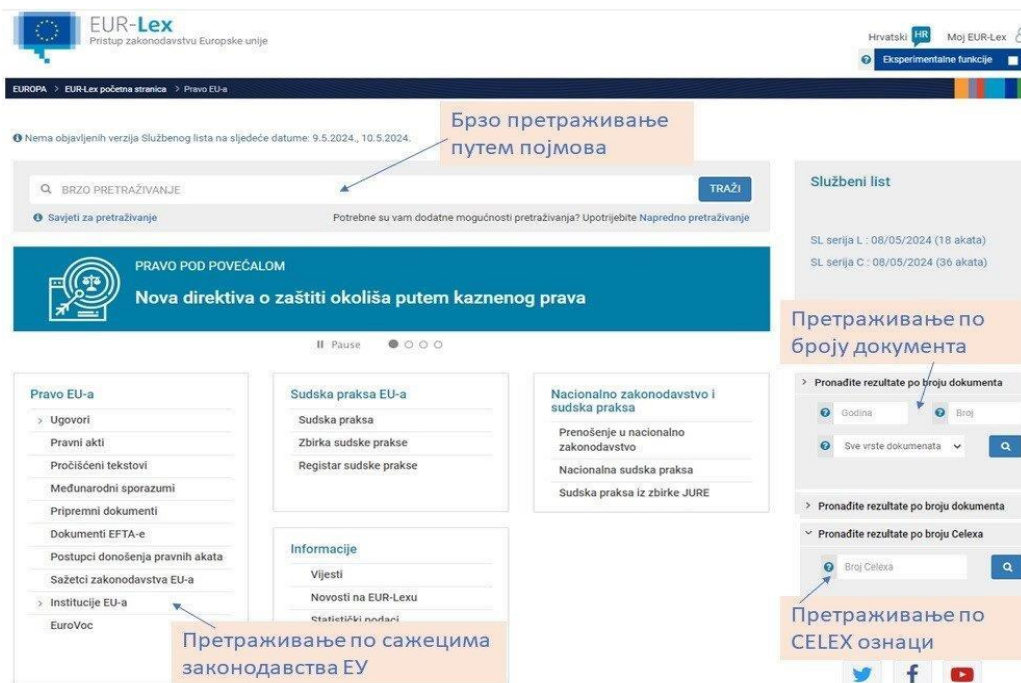
Уколико нам ознаке акта нису познате, имамо опцију брзог претраживања страница EUR Lex уношењем кључних ријечи или бројева у поље за слободан текст. Ова опција је доступна на свакој страници EUR Lex⁸². EUR Lex можемо претраживати и путем опције „Сажети законодавства ЕУ“. Ова опција представља лака и разумљива објашњења главних правних аката које су донијеле институције ЕУ у појединим областима, а намијењена су општем аудиторијуму. Сажети су разврстани у 32 области политика ЕУ⁸³.

⁸¹ Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на:

https://eurlex.europa.eu/content/tools/TableOfSectors/types_of_documents_in_eurlex.html?locale=hr Приступљено септембар 2024. године.

⁸² Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/content/help/search/intro.html?locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.

⁸³ Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/content/help/search/intro.html?locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.



Слика 4. Најчешће кориштени начини претраживања EUR Lex

Извор: Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?lang=hr&locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.

3.1.2. TAIEХ инструмент

ТАИЕХ је инструмент за техничку помоћ и размјену информација Европске комисије успостављен ради пружања краткорочне помоћи новим државама чланицама, кандидатима и потенцијалним кандидатима (државе кориснице) за чланство при усклађивању домаћих прописа са правном тековином ЕУ и њиховог спровођења.⁸⁴

Своју подршку ТАИЕХ пружа кроз размјену знања и добре праксе између држава чланица ЕУ и држава корисница ТАИЕХ. Циљна група у државама корисницама су државни службеници, правосудни и извршни органи, службеници у парламентима, представници социјалних партнера, синдиката и удружења послодаваца. ТАИЕХ није

⁸⁴ TAIEХ Technical Assistance and Information Exchange instrument of the European Commission. Доступно на: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieх_en Приступљено септембар 2024. године.

намијењен цивилном друштву, грађанима и привредним друштвима. TAIEХ догађаји се организују према појединачним захтјевима држава корисница или на иницијативу Европске комисије за више држава са истом или сличном проблематиком у појединачним областима (вишекориснични догађаји).

радионице	догађаји организовани за веће групе учесника ради упознавања са специфичним областима правне тековине ЕУ
експертске мисије	посјете стручњака ради пружања савјета у процесу транспонованја прописа ЕУ и спровођења усклађених прописа
студијске посјете	догађаји током којих представници држава корисница посјећују чланице ЕУ и директно се упознају са праксом примјене прописа ЕУ

Слика 5. Облици TAIEХ подршке
Извор: Ауторски рад

Стручњаци које TAIEХ ангажује долазе из централних, локалних или регионалних управа држава чланица. Представници јавних универзитета и приватног сектора могу бити ангажовани онда када у управи није могуће пронаћи стручњака за одређену област. Радни језик TAIEХ-а је енглески – аплицирање, кореспонденција у вези са аплицирањем и организовањем догађаја, те сами догађаји одвијају се на овом језику. За потребе учесника догађаја могуће је обезбиједити услуге усменог превода. Учешће у овим активностима је важно због усвајања нових знања и пракси када је ријеч о усклађивању специфичних области са прописима ЕУ, али и због јасног потврђивања расподеле надлежности унутар БиХ и заступања ставова Републике Српске. Инструмент TAIEХ у Босни и Херцеговини се користи у складу са успостављеном структуром. Сви нивои власти имају своје именоване координаторе за спровођење активности у оквиру TAIEХ-а. Тако у Републици Српској улогу координатора за TAIEХ има Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу. Министарство упућује позиве за учешће у вишекорисничким

предаваче, тако и за учеснике, трошкове закупа сала за конференције, превођења (кад је неопходно) итд⁸⁷.

3.1.3. Препоруке Европске комисије након састанака БиХ и ЕУ

Приликом усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ, од изузетне је важности да испратимо препоруке које нам Европска комисија упућује након састанака заједничких тијела ЕУ и БиХ за праћење провођења ССП. Та тијела су:

Савјет за стабилизацију и придруживање – чланови Савјета ЕУ и Европске комисије с једне и чланови Савјета министара БиХ с друге стране;

Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање – дио посланика Парламентарне скупштине БиХ и дио посланика Европског парламента;⁸⁸

Одбор за стабилизацију и придруживање – техничко тијело које помаже Савјету за стабилизацију и придруживање, чине га представници Европске комисије и релевантних институција свих нивоа власти у БиХ;

Седам пододбора и Посебна група за реформу јавне управе.

Пододбор за трговину, индустрију, царину и опорезивање;

Пододбор за пољопривреду и рибарство;

Пододбор за унутрашње тржиште и тржишну конкуренцију;

Пододбор за економска и финансијска питања и статистику;

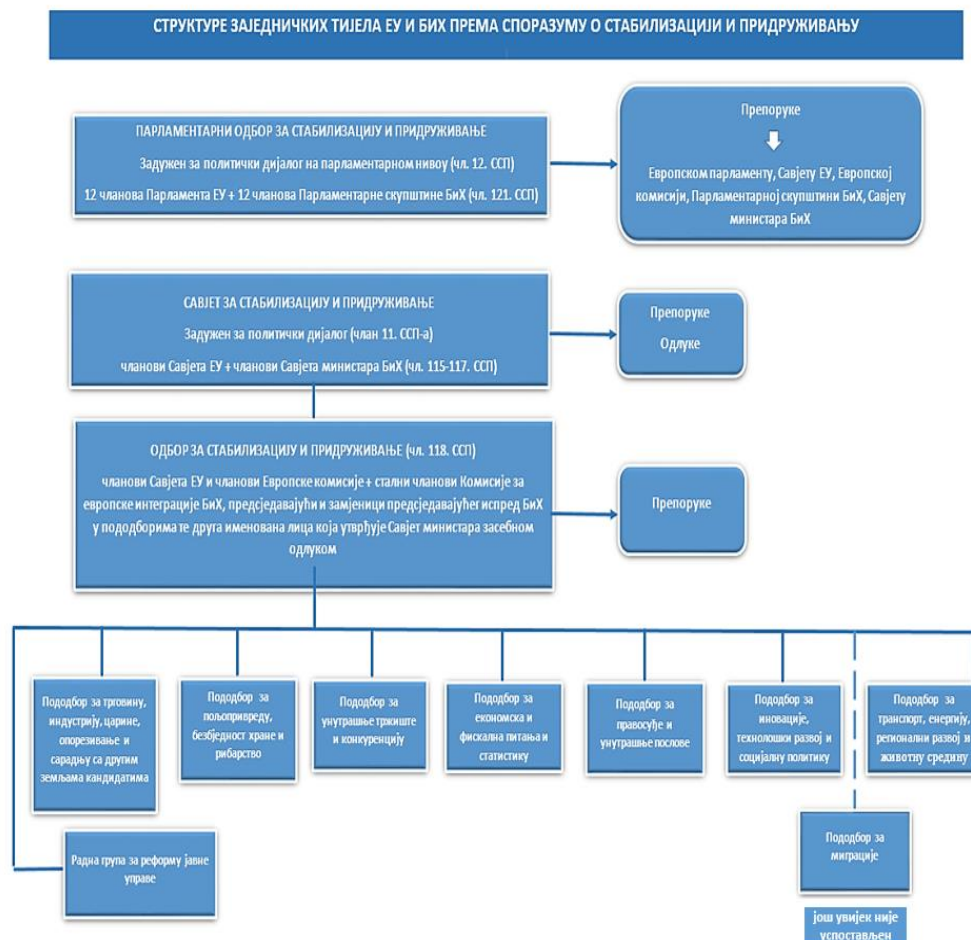
Пододбор за правду, слободу и безбједност;

Пододбор за иновације, информационо друштво и социјалну политику;

⁸⁷ Влада Републике Српске. Доступно на: https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/resevoint/2_uskl_zak/ob/Documents/TAIEX%20%b2%b4%b8%b7%b0%b2%b1%83%b1%87%b5%b1%81%bd%b8%ba%b5.pdf Приступљено септембар 2024. године.

⁸⁸ Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://www.parlament.ba/Content/Read/313?title=Parlamentarni-odbor-za-stabilizaciju-i-pridru%C5%BEivanje-izme%C4%91u-Parlamentarne-skup%C5%A1tine-BiH-i-Evropskog-parlamenta> Приступљено септембар 2024. године.

Пододбор за саобраћај, енергију, животну средину и регионални развој;
Посебна група за реформу јавне управе.



Слика 6. Приказ структуре заједничких тијела ЕУ и БиХ

Извор: Влада Републике Српске. Доступно на: https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/resevoir/1_polit_integr/sporazum_o_stabilizaciji_i_pridruzivanju/Pages/default.asp
Приступљено септембар 2024. године.

На примјер, након седмог састанка пододбора за пољопривреду и рибарство, који је одржан 16. новембра 2023. године, Европска комисија је упутила препоруке за даље поступање у циљу унапређења предметне области и приближавања нашег законодавства правној тековини ЕУ⁸⁹.

⁸⁹ European Union. (2022, June 16). 6th SAA subcommittee on agriculture and fisheries. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/agri-recommendations-6-meeting-vtc-16-june-2022_1681117999.pdf
Приступљено септембар 2024. године.

Неке од препорука за Поглавље 11. - Пољопривреда и рурални развој су:

Осигурати да сви подзаконски акти за provedбу Закона о организацији тржишта вина буду усвојени до 3. квартала 2024. године, припремити и усвојити Закон о органској производњи у складу са правном тековином ЕУ (4. квартал 2024. године);

Остварити напредак у усклађивању прописа о политици квалитета с *acquis*, посебно у области вина и јаких алкохолних пића.

Једна од препорука за Поглавље 12. - Сигурност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика гласи:

Хитно осигурати усклађеност с правном тековином ЕУ у области сигурности хране, ветеринарства и фитосанитарној области, посебно везано за законе о храни, здравље животиња и здравље биља.

Примјер препоруке за Поглавље 13. – Рибарство:

Наставити с припремним радом и информисати о тренутном стању цјелодржавне стратегије за рибарство и аквакултуру и о Акционом плану за усклађивање с правном тековином ЕУ у том сектору (нпр. Усклађивање с Регулативом о организацији заједничког тржишта, оквиром за прикупљање података), што је од кључне важности за усклађивање са Заједничком политиком у области рибарства и даљу помоћ.

Као што је евидентно из наведених примјера, Европска комисија своје препоруке најчешће адресира према свим нивоима власти или тражи да се одређена област уреди на заједничком нивоу. Републички органи управе који учествују у процесу усклађивања прописа са правном тековином ЕУ имају обавезу да препознају своју надлежност, те да инсистирају да се транспозиција извора права ЕУ врши искључиво у складу са уставним надлежностима. То значи да већина извора права ЕУ треба бити преузета у домаће законодавство на нивоу ентитета – неких 70 процената *EU acquis*.

3.1.4. Анализа структуре акта ЕУ

Након што се утврди са којим изворима ЕУ *acquis* ће се усклађивати домаћи прописи, приступа се анализи конкретног акта ЕУ. Из самог наслова акта сазнаје се информација о врсти акта, бројчаној ознаци, аутора или доносиоцу, датуму усвајања и предмету регулисања. На пример, Регулатива Савета (ЕЗ) број 116/2009 од 18. децембра 2008. године о извозу културних добара (кодификована верзија). Након тога приступа се анализи преамбуле. У преамбули се наводе правни основ, поступак, као и разлози за доношење предметног акта. Овај дио нам је важан да бисмо боље разумјели намјеру законодавца, као и мјесто акта у правном систему ЕУ. Преамбула је информативног карактера, тако да се с њом не врши усклађивање, али је важна за разумијевање правне природе акта. Након преамбуле слиједи нормативни дио (чланови). У овом дијелу се утврђују се:

предмет регулисања и подручје примјене;

дефиниције кориштених појмова;

намећу се обавезе, дају права,;

предвиђају се потребне санкције;

делегирају се овлаштења за провођење;

уколико се ради о директивама, рокови за усклађивање законодавства држава чланица;

прелазне одредбе – о стављању ван снаге или измјени ранијих прописа.

Уз акте ЕУ се израђују, кад је то потребно и прилози (анекси). Њима се дефинишу технички аспекти – анализе, нацрти, обрасци и слично.

3.1.5. Пречишћени, кодификовани и прерађени документи

Измјене и допуне аката ЕУ су честе. У циљу лакше анализе извора права ЕУ, у бази аката Еу (Eur Lex) доступне су верзије аката у које су измјене и допуне уврштене. У том смислу, израђују се пречишћене (консолидоване), кодификоване и прерађене верзије.⁹⁰

Пречишћене (консолидоване) верзије докумената израђује Канцеларија за публикације Европске уније. Ова верзија представља документ у који су уврштене све измјене и допуне, али, с обзиром да та верзија не пролази законодавну процедуру, такви документи немају правну снагу, већ служе за лакше праћење нормативног дјеловања институција ЕУ.

На првој страници прописа налазимо информације о свим измјенама. Измјене се документују сљедећим ознакама:

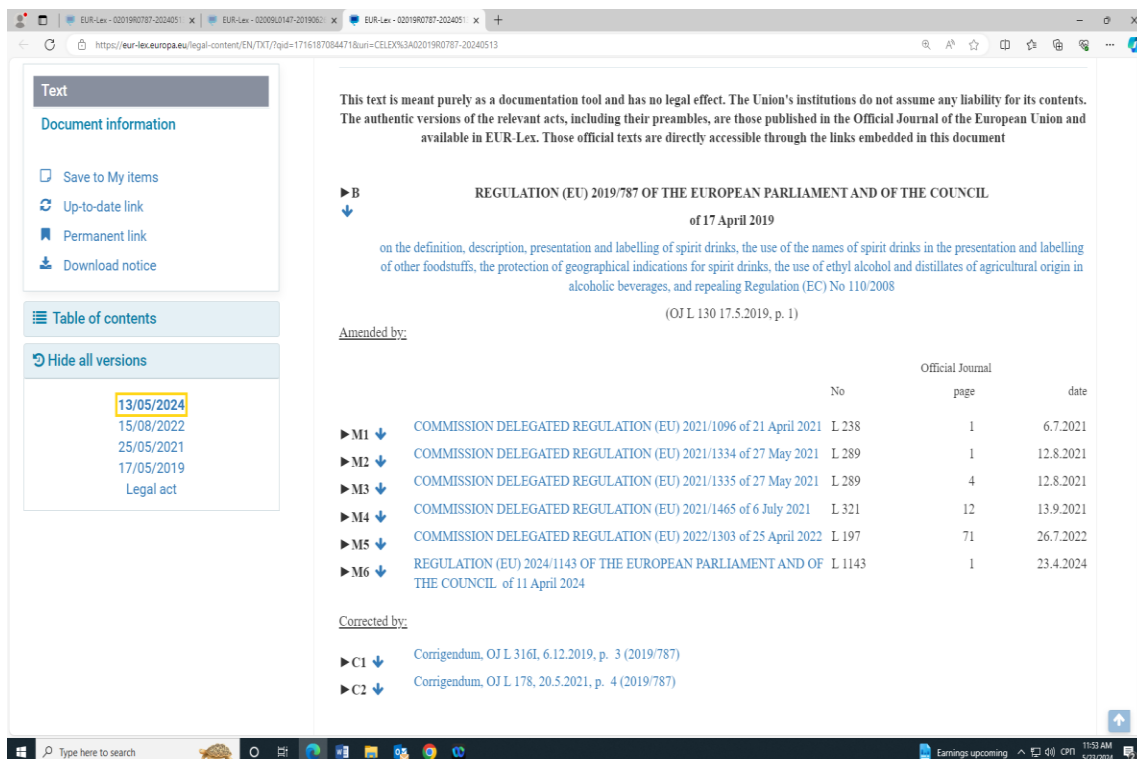
В – основни пропис

М – пропис о измјени

А – приступни уговор

С – исправак

⁹⁰ Смјернице за усклађивање прописа БиХ са правним тековинама ЕУ, стр. 18, Дирекција за европске интеграције, Сарајево, 2020. година. Приступљено 10.09.2024. са <https://www.dei.gov.ba/sr/smjernice-za-uskladjivanje-propisa-bix-s-pravnom-tekovinom-eu>



Слика 7. Примјер пречишћене (консолидоване) верзије извора права ЕУ⁹¹

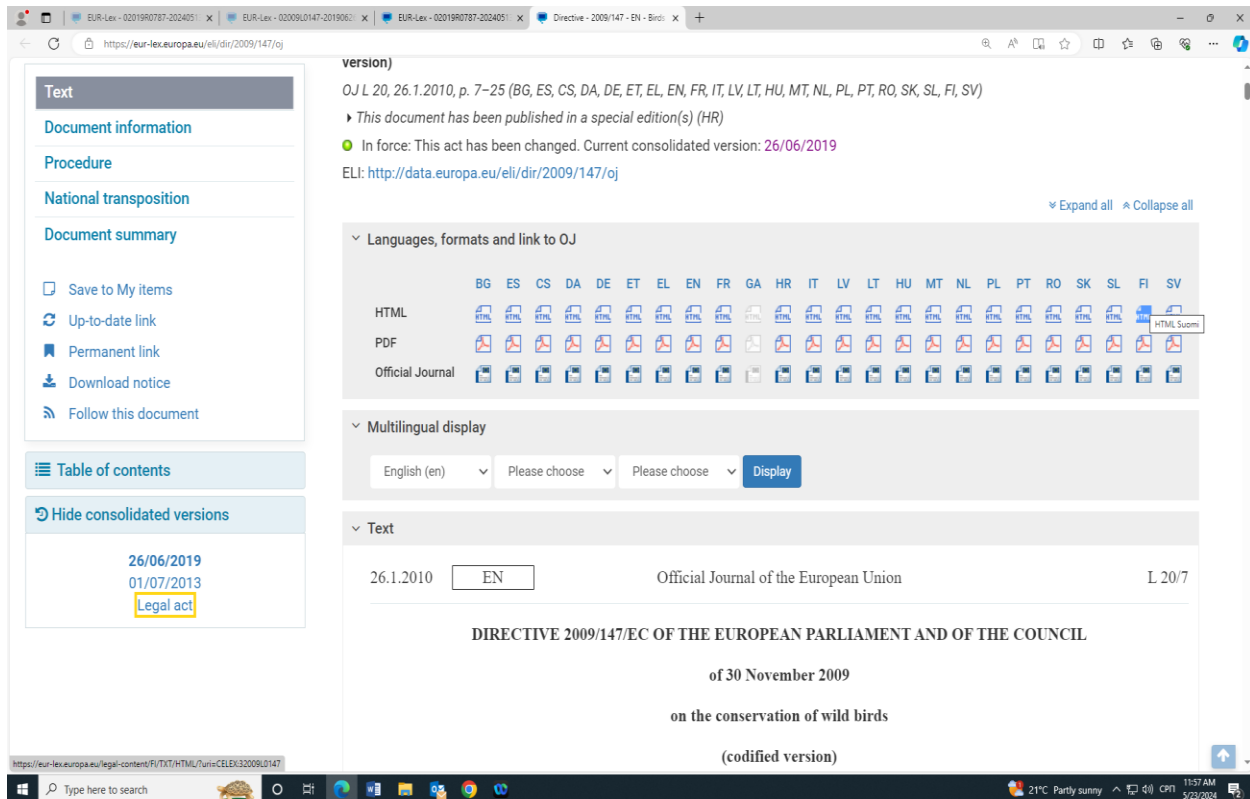
Извор: EUR-Lex Dokument 02019R0787-20240513. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1716187084471&uri=CELEX%3A02019R0787-20240513> Приступљено септембар 2024. године.

Кодификоване верзије⁹² извора права ЕУ су документи у које су све измјене и допуне уврштене у обједињен текст, који потом пролази кроз законодавну процедуру пред релевантним институцијама ЕУ. Овако усвојен акт ставља ван снаге и мијења основни пропис и све његове измјене и допуне. Дакле, кодификована верзија извора права ЕУ је пречишћена верзија, која има правну снагу.

⁹¹ EUR-Lex Dokument 02019R0787-20240513 Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1716187084471&uri=CELEX%3A02019R0787-20240513> Приступљено септембар 2024. године.

⁹² Смјернице за усклађивање прописа БиХ са правним тековинама ЕУ, стр. 19, Дирекција за европске интеграције, Сарајево, 2020. година. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/sr/smjernice-za-uskladjivanje-propisa-bix-s-pravnom-tekovinom-eu> Приступљено септембар 2024. године.

Кодификација се може извршити на измјенама и допунама једног основног закона (вертикална кодификација), а на овај начин се може објединити и више прописа којим се уређује једна област (хоризонтална кодификација).



Слика 8. Примјер Кодификоване верзија извора права ЕУ

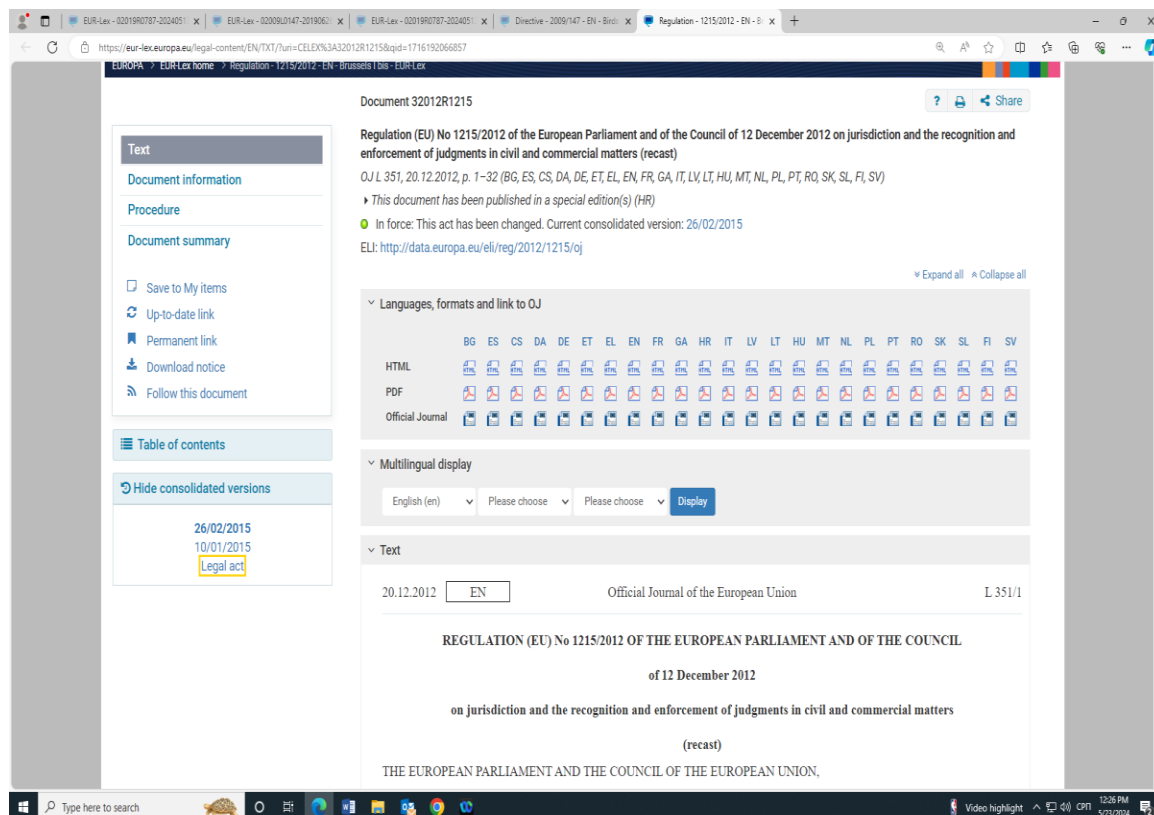
Извор: Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/147/oj>
Приступљено септембар 2024. године.

Прерађене верзије⁹³, као и кодификоване, пролазе законодавну процедуру и имају правно дејство – стављају ван снаге и мијењају све до тада објављене верзије.

Садрже основни текст у који су уврштене све измјене и допуне, али и нове измјене које су уврштене током саме израде текста.

⁹³ Смјернице за усклађивање прописа БиХ са правним тековинама ЕУ, стр. 19, Дирекција за европске интеграције, Сарајево, 2020. година. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/sr/smjernice-za-uskladjivanje-propisa-bix-s-pravnom-tekovinom-eu> Приступљено септембар 2024. године.

Дакле, садрже све елементе које садрже и кодификоване верзије, уз додатне измјене које се по први пут јављају приликом израде акта.



Слика 9. Примјер прерађене верзије извора права ЕУ

Извор: Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1215&qid=1716192066857> Приступљено септембар 2024. године.

3.2. Транспозиција извора права ЕУ

Након утврђивања извора права ЕУ који су релевантни за област коју нормирамо, те након анализе тих аката, приступамо фази израде домаћег законодавства које је усклађено са правном тековином ЕУ. То подразумеје израду и усвајање потпуно нових

прописа, или измјену и/или допуну постојећих. Ова активност би требала бити усклађена са релевантним планским документом⁹⁴.

У овој фази надлежне републичке институције израђују и усвајају обавезујуће правне акте којима се транспонују одредбе извора права ЕУ. Поред тога, надлежне институције стављају ван снаге све домаће акте који су у супротности са одредбама права ЕУ, успостављају нове институције, додјељују нова овлаштења већ постојећим.⁹⁵

3.2.1. Врсте усклађивања

Процес и ниво усклађивања прописа су условљени степеном надлежности ЕУ у појединим областима. Као што смо раније већ навели, надлежност ЕУ може бити искључива, дијељена са државама чланицама и надлежност за подршку и координацију.

У складу с наведеним, разликујемо три врсте усклађивања⁹⁶:

Унификација: Државе чланице унифицирају своје законодавство са правном тековином ЕУ у оним областима гдје ЕУ има искључиву надлежност. Средство унификације су Регулативе. Ови обавезујући акти ступају на снагу у државама чланицама већ самом објавом у Службеном гласнику ЕУ, те не захтијевају нормативно дјеловање појединих држава. Државе које аспирирају ка чланству у ЕУ, ипак, усклађују своје законодавство са регулативама, а сви акти донесени у циљу транспозиције одредби регулатива у домаћи правни систем ће ступањем у пуноправно чланство морати бити стављени ван снаге.

Хармонизација: Хармонизација, апроксимација или приближавање законодавства са правном тековином ЕУ се врши у оним областима гдје ЕУ поставља заједничке циљеве, а

⁹⁴ Влада Републике Српске. Акциони план усклађивања прописа Републике Српске као и Програм интегрисања БиХ у ЕУ. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/> Приступљено септембар 2024. године.

⁹⁵ Владимир Међак и Примож Вехар, Упутство за усаглашавање прописа као кључног елемента успешне интеграције Републике Молдавије у ЕУ (Кишњев, 2022), стр. 65.

⁹⁶ Исто 68.

државе чланице својим нормативним дјеловањем, у складу са својом номотехничком традицијом и својим специфичностима, дјелују у правцу испуњења тих циљева. Инструмент ЕУ за хармонизацију правних система у ЕУ су Директиве.

Координација: У областима у којима ЕУ координише политике држава чланица потребно је успоставити оквир за координацију и размјену информација између институција ЕУ и држава чланица, као и између појединих држава чланица.

Дакле, државе чланице усклађују своје законодавство с правном тековином ЕУ у областима које су као такве предвиђене оснивачким уговорима и то само у мјери у којој то оснивачки уговори дозвољавају. Није могуће унифицирати законодавства држава чланица у областима гдје институције ЕУ имају само координирајућу улогу (нпр. образовање или здравство). Што се тиче регулатива и одлука, оне у принципу, ступају на снагу и без нормативног дјеловања држава чланица. У неким ситуацијама, одређено дјеловање је, ради имплементације регулатива, ипак потребно. Што се тиче директива, оне постављају циљ који је потребно остварити и рок у коме државе чланице имају подузети мјере потребне за остварење тог циља. За државе кандидате за чланство у ЕУ разлика у поступању при транспозицији директива и регулатива не постоји, осим што треба узети у обзир да ће ступањем у чланство у ЕУ бити потребно ставити ван снаге све акте којима су транспоноване одредбе Регулative.

3.2.2. Нивои усклађивања

Приступ минималног усклађивања – У случају минималне транспозиције правни акт ЕУ поставља оквир у ком државе чланице регулишу неку област. Док ЕУ поставља минималне стандарде које је потребно постићи, државе чланице задржавају право да својим прописима поставе више стандарде. Директива 2004/54/EZ Европског Парламента

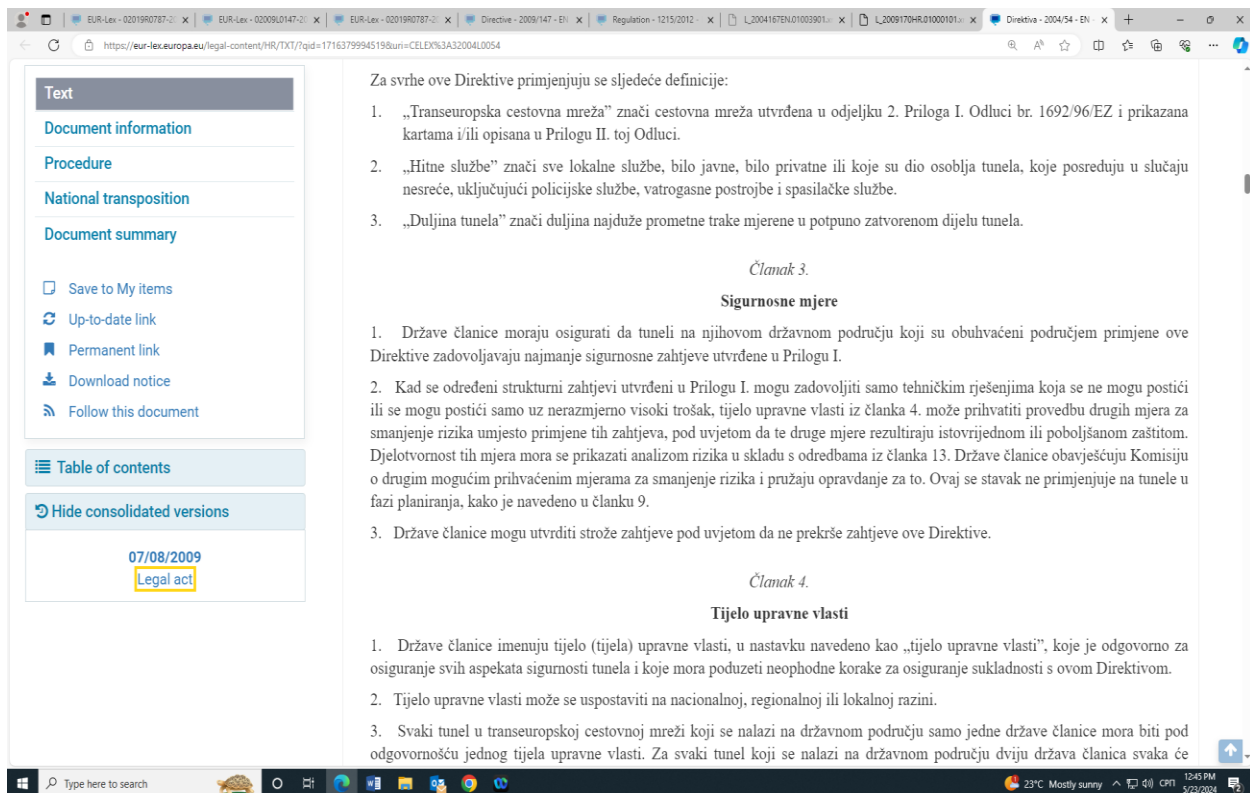
и Савјета⁹⁷ о минималним сигурносним захтјевима за тунеле у трансевропској цестовној мрежи осигурава најмањи ниво сигурности у тунелима трансевропске цестовне мреже прописивањем услова за спрјечавање критичних догађаја који могу угрожити људски живот, животну средину и тунелске инсталације, као и пружање заштите у случају несрећа. Што се тиче нивоа обавезе за државе чланице, члан 3 Директиве прописује:⁹⁸

Државе чланице морају осигурати да тунели на њиховом државном подручју који су обухваћени примјеном ове директиве задовољавају најмање сигурносне захтјеве утврђене у Прилогу 1.

Државе чланице могу утврдити строже захтјеве под условом да не прекрше захтјеве ове директиве.

⁹⁷ European Parliament & Council. (2004, April 29). *Directive 2004/54/EC on minimum safety requirements for tunnels in the Trans-European Road Network*. Document 32004L0054. Преузето 10.09.2024. са <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0054>

⁹⁸ Директива 2004/54/EZ Еуропског парламента и Савјета од 29. марта 2004. о минималним сигурносним захтјевима за тунеле у трансевропској цестовној мрежи. Приступљено 10.09.2024. са <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1716379994519&uri=CELEX%3A32004L0054>

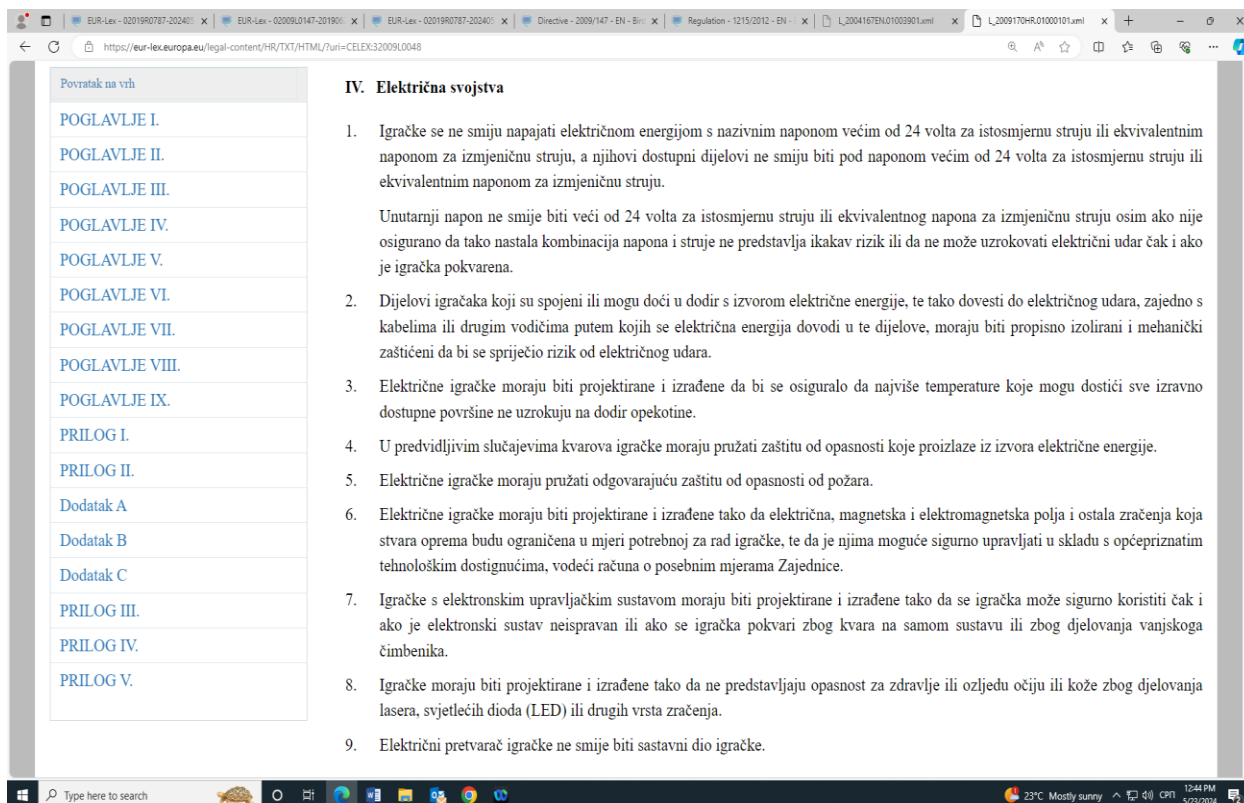


Слика 10. Примјер директиве минималног приступа

Извор: Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1716379994519&uri=CELEX%3A32004L0054> Приступљено септембар 2024. године.

Приступ максималног усклађивања – У одређеним случајевима, одредбе извора права ЕУ не остављају простор за бирање различитих опција. У тим случајевима, државе чланице су обавезне да транспонују одредбе акта ЕУ без преформулисања или мијењања текста на начин да се „разводни“ или измјени стандард који се жели поставити. На примјер, Директива 2009/48/EЗ⁹⁹ Европског Парламента и Савјета од 18. јуна 2009. године о сигурности играчака поставља јасну забрану кориштења струје преко 24 волта напона, те прописује начин инсталирања трансформатора у играчку – трансформатор ни у ком случају не може бити интегрални дио играчке.

⁹⁹ Директива 2009/48/EЗ Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. о сигурности играчака. Текст значајан за ЕГП. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/48/oj> Приступљено септембар 2024. године.



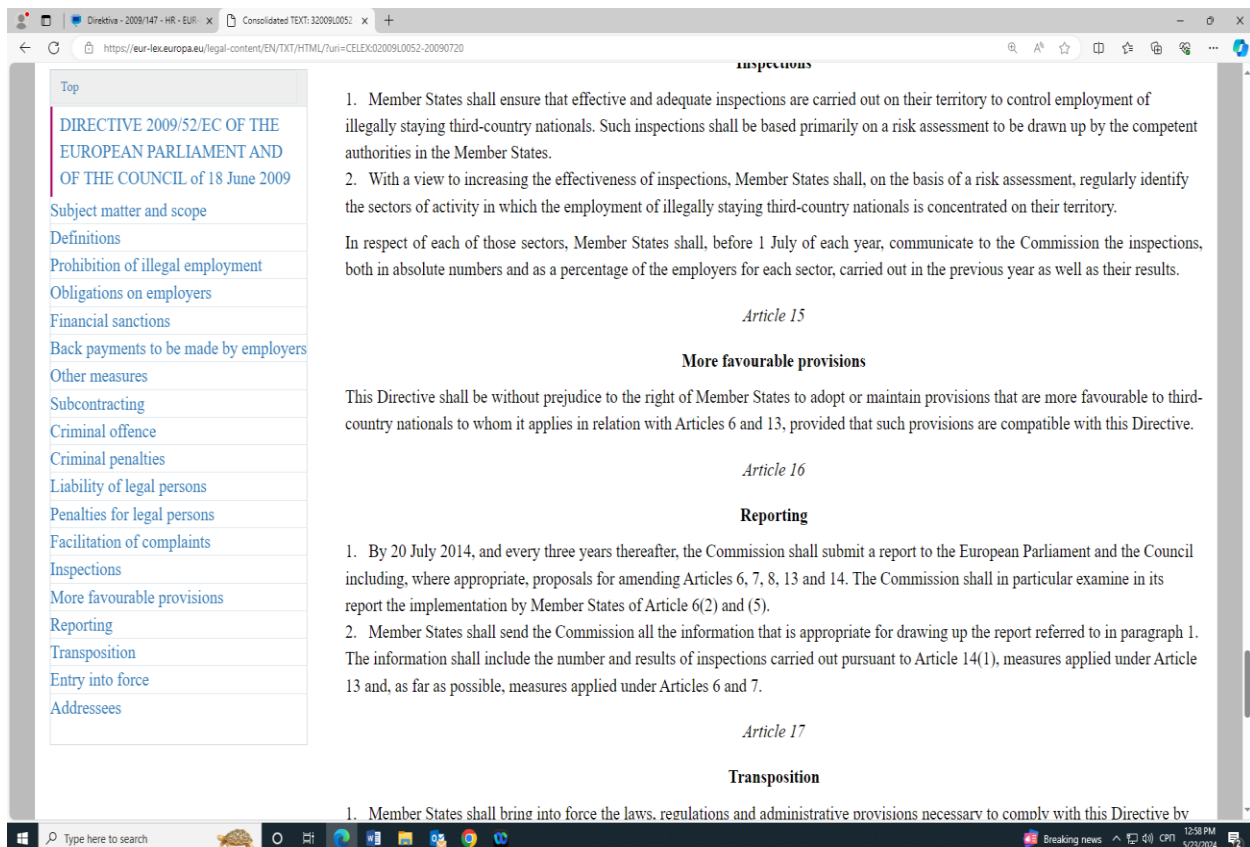
Слика 11. Примјер директиве максималног приступа

Извор: Direktiva 2009/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o sigurnosti igračaka Tekst značajan za EGP Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/48/oj> Приступљено септембар 2024. године.

Приступ „селективног“ усклађивања - Државе чланице имају могућност да усвоје нове прописе или да задрже одредбе својих прописа који су повољнији у односу на одредбе директиве. Међутим, није дозвољено смањивање стандарда који већ постоје у државама чланицама, уколико су ти стандарди виши од захтијева директиве. Дакле, државе које нису постигле ниво стандарда којег прописује директива су обавезне да дјелују нормативно, како би испуниле постављени циљ, док оне државе које већ остварују постављене стандарде, исте не смију умањити, чак и ако су виши од онога што директива захтијева. На примјер, циљ *Директиве 2009/52/EC*¹⁰⁰ *Европског парламента и Савјета од*

¹⁰⁰ Директива 2009/52/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. о минималним стандардима за санкције и мере за послодавце држављана трећих земаља с незаконитим боравком. Доступн на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj> Приступљено септембар 2024. године.

18. јуна 2009. године којом се прописују минимални стандарди за санкције и мјере против послодаваца држављана трећих земаља с незаконитим боравком јесте борба против запошљавања нелегалних миграната. Међутим, члан 15. ове директиве прописује да, уколико су прописи држава чланица повољнији за држављане трећих држава на које се ова директива односи, држава чланица на њих примјењује своје постојеће прописе. Приступ „селективног“ усклађивања омогућава државама чланицама да задрже своје постојеће прописе који пружају виши ниво заштите или повољније услове у односу на минималне захтјеве директиве. Ово значи да, уколико неке државе чланице већ примјењују строже или повољније прописе од оних предвиђених директивом, не морају да их ублажавају само зато што директива поставља ниже стандарде. Међутим, државе чланице које нису постигле минималне стандарде дефинисане директивом обавезне су да измјене своје прописе у складу са захтјевима директиве како би достигле тај ниво. У овом контексту, члан 15. директиве јасно указује да ако су постојећи прописи држава чланица повољнији за држављане трећих земаља, те државе могу да наставе са примјеном својих постојећих прописа, што доприноси већој правној сигурности и заштити.



Слика 12. Примјер директиве селективног приступа

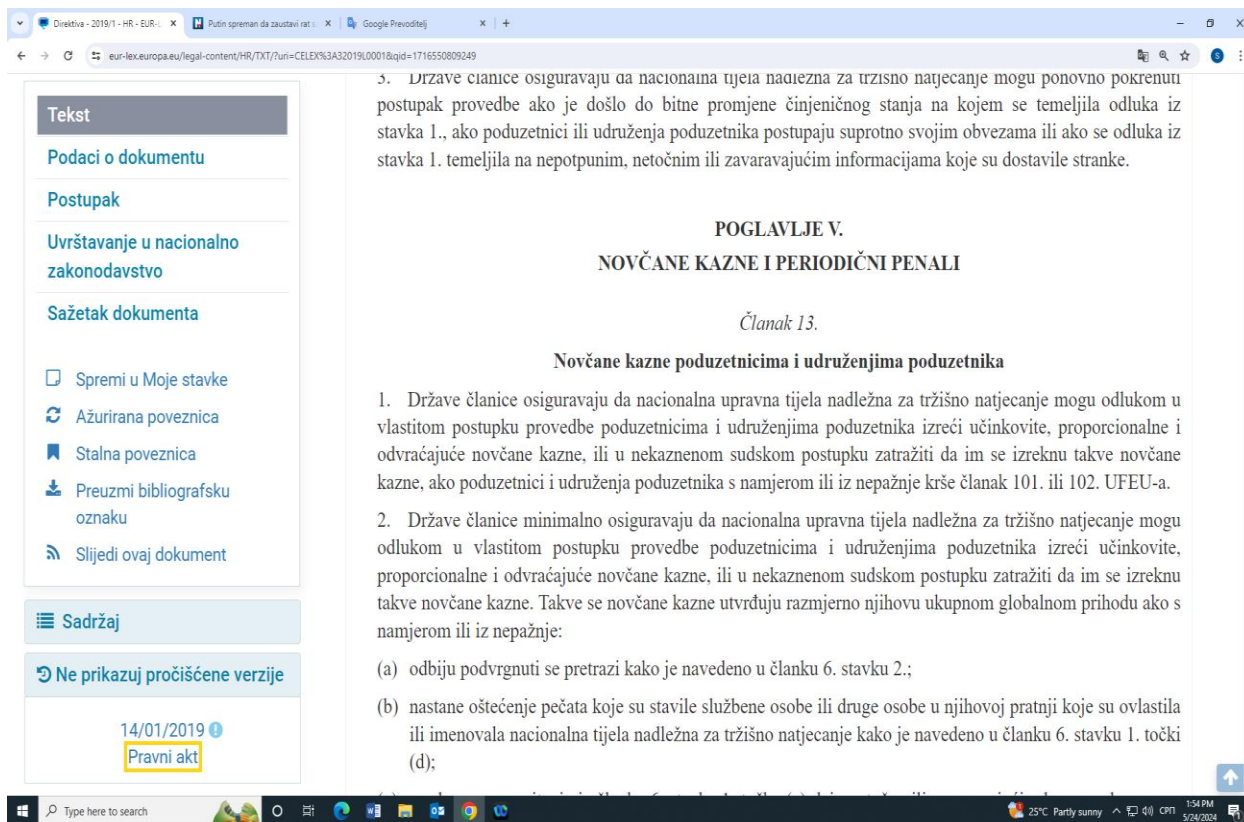
Извор: Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals
Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0052-20090720>
Приступљено септембар 2024. године.

„Позлаћивање“¹⁰¹ прописа је поступак преношења правних аката ЕУ на начин да одредбе домаћег прописа надилазе оно што ЕУ прописи траже. Ова пракса се манифестује на различите начине. Држава чланица, на примјер, може изабрати да не транспонује одредбе о изузецима од провођења директиве, или може значајно увећати одредбе о предвиђеним обавезама или може задржати строжије одредбе домаћег законодавства... Најчешће, резултат „позлаћивања“ прописа је наметање додатних намета привреди или грађанима државе чланице. Ово значи додатне финансијске или административне трошкове, што доводи привредне субјекте државе чланице у неповољнији положај у

¹⁰¹ Friedrich Naumann Foundation. (2021, December 30). *Gold-plating: How to identify and avoid*. Доступно на: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2022/01/Gold-plating-final-2022-01-12.pdf> Приступљено септембар 2024. године.

односу на конкуренцију из других држава чланица. Институције ЕУ се овој пракси супротстављају уређивањем појединих области приступом максималног усклађивања. На тај начин, државама чланицама се одузима могућност претјераног регулисања, то јесте, увођења непотребних оптерећења. Што се тиче институција Републике Српске које учествују у процесу усклађивања домаћих прописа са правном тековином ЕУ, препорука је да се циљеви постављени у изворима права ЕУ транспонују у домаће законодавство примјеном начела пропорционалности, што значи примјену само оних минималних мјера које су неопходне за испуњавање постављеног циља. Опционо усклађивање – Одређене директиве остављају могућност државама чланицама да изаберу једну од формулисаних опција за испуњење постављеног циља. Изабрана опција мора бити примјењивана конзистентно у правном систему државе чланице. Примјер опционог усклађивања налазимо, на примјер, у Директиви 2019/1¹⁰² Европског Парламента и Савјета од 11. децембра 2018. године о овлашћивању тијела држава чланица за провођење правила тржишне конкуренције и осигурање функционисања унутрашњег тржишта. Ова директива оставља могућност државама чланицама да изаберу начин наметања казни за случајеве кршења правила тржишне конкуренције. Постоје двије опције – државе чланице осигуравају да тијела надлежна за провођење правила тржишне конкуренције могу, одлуком у властитом поступку, привредним субјектима и удружењима привредника изрећи пропорционалне и одвраћајуће казне или могу изабрати опцију да се такве казне изричу у судском поступку. Било коју опцију да држава чланица изабере, исте се има држати у свим наредним случајевима.

¹⁰² European Parliament & Council. (2018, December 11). *Directive (EU) 2019/1 to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers and to ensure the proper functioning of the internal market*. Document 32019L0001. Доступно на. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32019L0001> Приступљено септембар 2024. године.



Слика 13. Примјер опционог усклађивања

Извор: Директива (ЕУ) 2019/1 Европског парламента и Савјета од 11. децембра 2018. о овлашћивању тела држава чланица надлежних за тржишно натјечање за ефикаснију примјену правила о тржишном натјечању и осигурању правилног функционисања унутрашњег тржишта. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0001&qid=1716550809249> Приступљено септембар 2024. године.

3.2.3. Технике транспозиције

Кључни дио процеса усклађивања прописа са правном тековином ЕУ јесте транспозиција одредби извора права ЕУ у домаћи правни систем.¹⁰³ Тако настали прописи директно стварају права, али и обавезе, за правна и физичка лица. Како бисмо избјегли погрешна тумачења права, потребно је у максимално могућој мјери задржати примјену номотехничких правила и правне традиције домаћег правног система. Процес

¹⁰³Методологија усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином Европске уније, („Службени гласник Републике Српске“ број 46/11), страна 7. Доступно на: https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/Uputstva%20i%20preporuke%20%20za%20prevo%C4%91enje%20u%20oblasti%20evropskih%20integracija_475762945.pdf Приступљено септембар 2024. године.

усклађивања прописа не значи успостављање потпуно новог правног система, већ се постојећи правни систем модификује како би био компатибилан са EU *acquis*. Овај циљ постижемо примјеном три различите технике.

3.2.3.1. Техника непосредне транспозиције (копирање)

Текст извора права ЕУ се директно копира у текст домаћег прописа. Ова техника се користи при транспозицији аката који садрже детаљно прописане стандарде, техничке информације, листе, прилоге... Код таквих прописа, правилну транспозицију можемо извршити искључиво преношењем текста од ријечи до ријечи, наравно, водећи рачуна да превод текста буде разумљив, те да, колико је то могуће, избјегнемо употребу неуобичајених термина. Наравно, само копирање извора права ЕУ у домаћи правни систем неће дати жељене резултате. Копиране одредбе морају бити транспоноване у одговарајуће домаће акте, водећи рачуна о постојећем правном и административном оквиру.

На примјер, члан 4. (1) Директиве 2008/98/ ЕЗ¹⁰⁴ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива прописује редосљед приоритета у процесу управљања отпадом. Овај редосљед је у правни систем Републике Српске транспонован чланом 10. Закона о управљању отпадом („Службени гласник Републике Српске“ број 111/13).

„Члан 10.

Хијерархија управљања отпадом представља редослијед приоритета у пракси управљања отпадом, а то је:

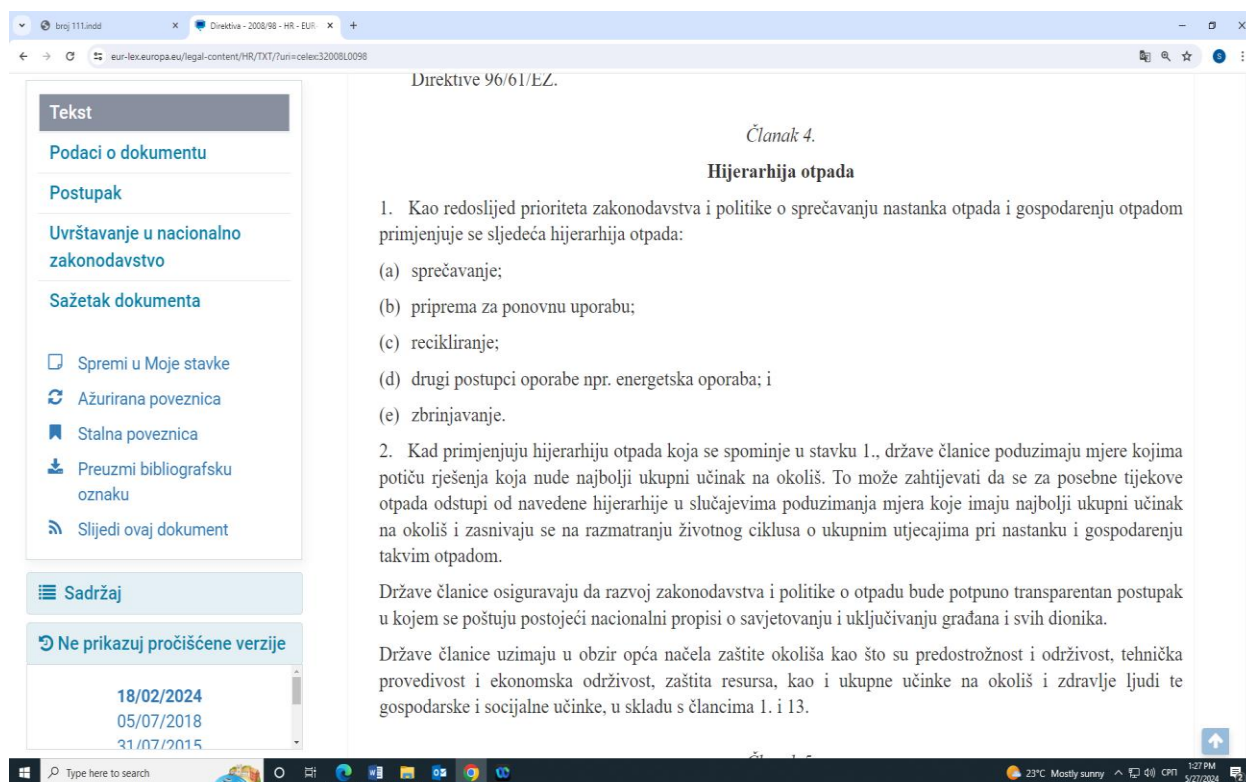
- а) превенција стварања отпада и редукција, односно смањење коришћења ресурса и смањење количина и/или опасних карактеристика насталог отпада,
- б) поновна употреба, односно поновно коришћење производа за исту или другу намјену,

¹⁰⁴ Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance) Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.

в) рециклажа, односно третман отпада ради добијања сировине за производњу истог или другог производа,

г) искоришћење, односно коришћење вриједности отпада (компостирање, спаљивање уз искоришћење енергије и др.) и

д) одлагање отпада депоновањем или спаљивање без искоришћавања енергије, ако не постоји друго одговарајуће рјешење.“¹⁰⁵



Слика 14. Члан 4. Директиве 2008/98/ ЕЗ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива

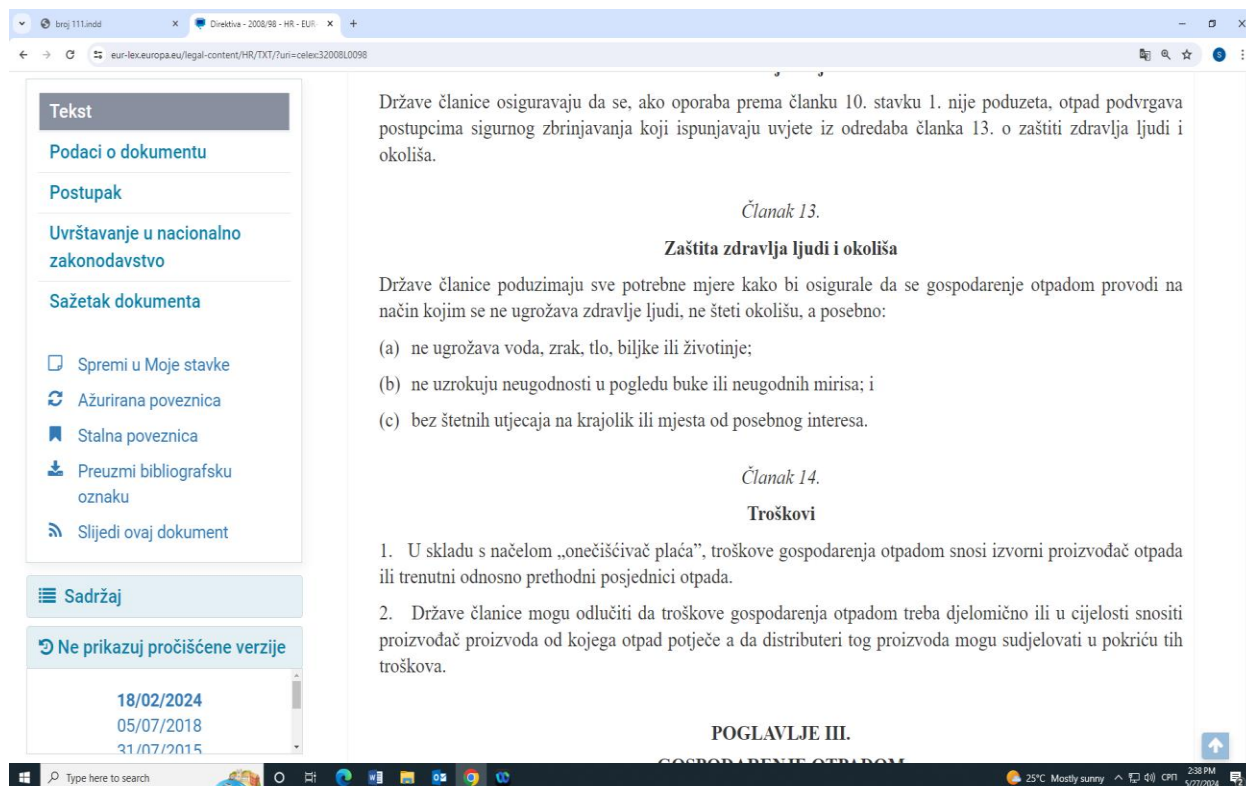
Извор: Директива 2008/98/ЕЗ Европског парламента и Већа од 19. новембра 2008. о отпаду и стављању ван снаге одређених директива Текст значајан за ЕГП. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.

¹⁰⁵ Закон о управљању отпадом. Службени гласник Републике Српске“ број 111/13). Доступно на: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/Documents/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%BE%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%99%D0%B0%D1%9A%D1%83%20%D0%BE%D1%82%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BE%D0%BC_028820936.pdf Приступљено септембар 2024. године.

3.2.3.2. Техника посредне транспозиције (преформулисање)

Ова техника подразумјева преформулисање правног акта ЕУ у циљу транспоновања у домаћи правни систем. ЕУ акт се не преноси од ријечи до ријечи, већ је само важно задржати суштину, то јесте, остварити циљ тог акта, уз максимално очување домаћих номотехничких правила и правне сигурности (јасног и недвосмисленог тумачења прописа). Ово је најчешће кориштена техника, јер омогућава да се циљеви ЕУ остваре у 27 различитих правних система држава чланица уз поштовање њихових различитих номотехничких правила и правних традиција. Такође, примјеном ове технике могуће је извршити транспозицију више аката ЕУ у један домаћи пропис, или, кад је то потребно, извршити циљ постављен једним актом ЕУ путем одредби више домаћих прописа. Примјеном технике посредне транспозиције осигурава се флексибилност у усаглашавању домаћих прописа са правним актима ЕУ. Ова техника омогућава да се правни акти прилагоде специфичностима сваке државе чланице, што доприноси лакшој имплементацији и практичној примјенљивости. Поред тога, ова техника помаже у очувању правне традиције и структуре домаћег законодавства, чиме се избјегавају конфликти и нејасноће у тумачењу закона. Тиме се ствара правни систем који је усаглашен са захтјевима ЕУ, али који истовремено задржава своје специфичности и јасност. Предност примјене технике посредне транспозиције је у томе што могуће је да се један акт ЕУ обради кроз више домаћих прописа, што омогућава комплетније покривање свих аспеката правног регулисања. С тим у вези, важно је да домаћи правни системи буду прилагођени и усклађени са ЕУ директивама, али на начин који не нарушава постојеће правне структуре и стандарде.

На примјер, члан 13. Директиве 2008/98/ ЕЗ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива прописује обавезу држава чланица да предузму неопходне мјере како би се отпад одлагао на начин који није штетан по људско здравље и животну околину, нарочито у смислу заштите воде, ваздуха, тла, биљака и животиња, те да одлагање отпада не узрокује претјерану буку, неугодне мирисе и да не утиче на подручја под посебном заштитом.



Слика 15. Члан 13. Директиве 2008/98/ ЕЗ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива

Извор: Директива 2008/98/ЕЦ Европског парламента и Савета од 19. новембра 2008. о отпаду и стављању ван снаге одређених директива. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.

Ове циљеве није могуће постићи директним копирањем одредби предметне директиве у домаћи пропис, већ је „неопходне мјере“ потребно дефинисати и транспоновати у домаћи правни систем, путем једног или више прописа. У овом конкретном случају, циљеви акта ЕУ се у правном систему Републике Српске остварују кроз више прописа, од којих су најважнији:

Закон о заштити природе ("Службени гласник Републике Српске" број 20/14)¹⁰⁶
Овим законом се уређују мјере и поступци за очување природних ресурса и

¹⁰⁶Влада Републике Српске. Доступно на: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/Documents/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5_019904312.pdf Приступљено септембар 2024. године.

биодиверзитета у Републици Српској. Пружа оквир за заштиту природних добара, као што су флора, фауна и природне пејзажне јединице.

Закон о заштити животне средине ("Службени гласник Републике Српске" бр: 71/12, 79/15 и 70/20)¹⁰⁷ Закон поставља основне принципе и обавезе за заштиту животне средине, укључујући управљање отпадом, контролу загађења и очување природних ресурса. Регулације активности које могу утицати на квалитет ваздуха, воде и земљишта.

Закон о националним парковима ("Службени гласник Републике Српске" број 75/10)¹⁰⁸ Овим законом се дефинише режим заштите и управљања националним парковима у Републици Српској. Списак и границе националних паркова су утврђени како би се осигурала њихова очуваност и одрживи развој.

Закон о водама („Службени гласник Републике Српске“ бр: 50/06, 121/12 и 74/17)¹⁰⁹ Овим законом се регулише управљање и заштита водних ресурса, укључујући површинске и подземне воде који поставља оквир за контролу коришћења вода, квалитет воде и мјере за спрјечавање загађења водних токова.

Правилник о граничним вриједностима интензитета буке („Службени гласник Републике Српске“ број 2/23)¹¹⁰ Овим правилником се прописују дозвољене границе нивоа буке у различитим областима, као што су стамбене и индустријске зоне. Циљ је да се заштити јавност од штетних ефеката прекомјерне буке.

Правилник о граничним и ремедијационим вриједностима загађујућих, штетних и опасних материја у земљишту („Службени гласник Републике Српске“ број 82/21)¹¹¹

¹⁰⁷Влада Републике Српске. Доступно на: https://www.vladars.net/srCyr/Vlada/Ministarstva/mgr/PAO/Documents/zakon_o_zastiti_zivotne_sredine.pdf

Приступљено септембар 2024. године.

¹⁰⁸Влада Републике Српске. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mps/Documents/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D0%BC%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%B0%20%D1%81%D0%B.V.%D0%B3%D0%BB.%D1%80%D1%81%2075%2010.pdf> Приступљено септембар 2024. године.

¹⁰⁹Влада Републике Српске. Доступно на: http://www.voders.org/images/PDF/zakoni/zakon_o_vodama_preciscen.pdf

¹¹⁰ Преузето 10.09.2024. са <https://nasljedje.org/wp-content/uploads/2023/02/Pravilnik-o-granicnim-vrijednostima-intenziteta-buke.pdf> Приступљено септембар 2024. године.

¹¹¹ Правилник о граничним и ремедијационим вриједностима загађујућих штетних материја. Доступно на: https://rzsm.org/images/stories/RZSM/Propisi/MPUGE/Zastita%20zivotne%20sredine/MPUGE_Zzs_Vazeci/82-21_Pравилник_o_granicnim_i_remedijalnim_vrijednostima_zagadjujucih%20stetnih%20i%20opasnih%20materijala%20u%20zemljistu.pdf Приступљено септембар 2024. године.

Правилник одређује максимално дозвољене концентрације загађујућих материја у земљишту и поступке за њихову санацију. Намјера је да се осигура квалитет земљишта и спријечи негативан утицај на здравље људи и екосистеме.

3.2.3.3. Техника упућивања

Законодавац се у домаћем акту позива на неки извор права ЕУ, то јесте, упућује на одредбе акта ЕУ и позива на примјену тих одредби. Ова техника се примјењује ријетко, и то у ситуацијама кад је потребно преузети акт који садржи прецизне техничке одредбе или опширне прилоге. С обзиром да је за државе кандидате за чланство у ЕУ право ЕУ још увијек страно право, прије ступања у пуноправно чланство није препоручљиво примјењивати ову технику. Ипак, постоје примјери примјене технике упућивања на право ЕУ и у законима Републике Српске.

Члан 4. Закона о водама Републике Српске¹¹² дефинише основне принципе управљања водним ресурсима, истичући значај одрживог коришћења и заштите водних токова, подземних вода и других водних ресурса. Овај члан прописује обавезе у вези са планирањем и спровођењем мјера које осигуравају квалитет воде и превенцију њеног загађења. Поред тога, регулише надлежности органа који су задужени за мониторинг и контролу водних ресурса, као и одговорност правних и физичких лица у одржавању и заштити водне средине. Закон такође наглашава потребу за координацијом између различитих институција и сектора у управљању водама како би се постигла ефикасна и свеобухватна заштита водних ресурса.

Члан 4. Закона о водама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр: 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17)¹¹³, између осталих, даје сљедеће дефиниције:

„Обласни ријечни слив (дистрикт)- означава површину земље коју сачињавају један или више сусједних ријечних сливова заједно са својим придруженим подземним водама, који су идентификовани посебном одлуком надлежног органа Републике, сходно члану 3.(1)

¹¹² Закон о водама Републике Српске Службени гласник Републике Српске“ бр: 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17

¹¹³ ЈУ Воде Српске. Доступно на: <http://www.voders.org/propisi-i-obrahci/pravna-regulativa/> Приступљено септембар 2024. године.

Директиве 2000/60/ЕЗ, од 23. октобра 2000. године, („Службени гласник ЕЗ“, број Л 327, од 22.12.2000. године), а који представљају главну јединицу за управљање ријечним сливовима;

Вода намијењена људској употреби- означава воду намијењену за људску употребу која одговара прописима из подручја исправности животних намирница, као и значења према Директиви 80/778/ЕЕЗ, допуњено Директивом 98/83/ЕЗ;

Загађење- означава директно или индиректно увођење материја или топлоте у воду земљу или ваздух, узроковано људском активношћу, које може бити штетно по људско здравље или по квалитет акватичних или полуакватичних екосистема, од чега су главне материје побројане у Анексу 8. Директиве 2000/60/ЕЗ, од 23. октобра 2000. године;

Оквирна директива о водама- означава Директиву 2000/60/ЕЦ од 23. октобра 2000. године, („Службени гласник ЕЗ“, број Л 327, од 22.12.2000. године), Европског парламента и Савјета о успостављању оквира за дјеловање Уније у области политике вода;

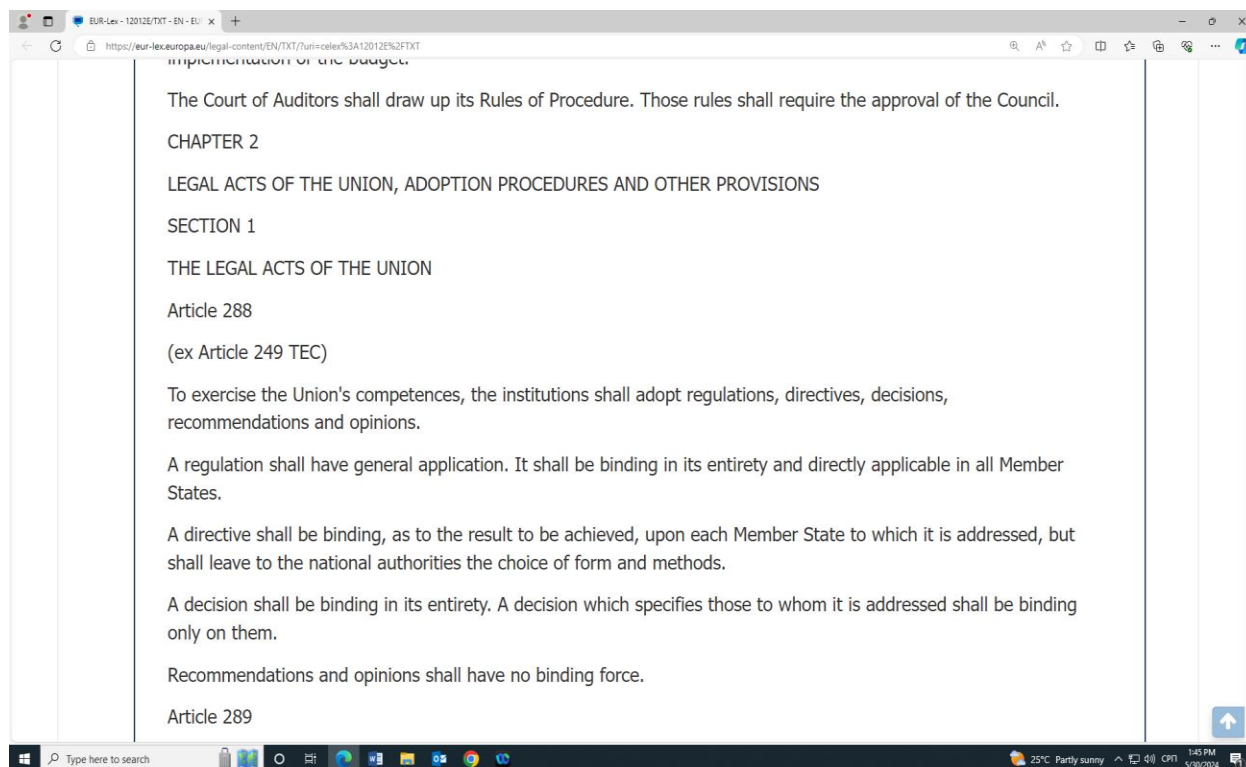
За термине који нису дефинисани у овом члану, а потребни су за примјену овог закона и прописа који иду уз њега, примјењиваће се дефиниције које су усвојене у Оквирној директиви о водама ЕУ.“

Дакле, да би се правилно разумјеле одредбе Закона о водама Републике Српске, потребно је, поред нашег закона, консултовати и горе наведене изворе права ЕУ. С обзиром да ти акти ЕУ нису објављени у Службеном гласнику Републике Српске, очигледно је да нормирање техником позивања на право ЕУ може довести до одређене правне несигурности.

3.2.4. Специфичности транспозиције секундарних извора права ЕУ

Претходно смо се упознали са врстама секундарних извора права. Навели смо да су директиве средство за хармонизацију правног система са правном тековином ЕУ. Постављају циљеве, а државе чланице бирају начин и средства за остварење тих циљева. Регулативе и одлуке су средство за унификацију права. Директно су примјењиве, тако да не захтијевају нормативно дјеловање држава чланица (осим у случајевима кад је то потребно за имплементацију и провођење). Препоруке и мишљења су необавезујући акти,

што не значи да их не треба узимати у обзир приликом нормирања материје на коју се односе. Оно што је данас препорука, сутра може бити регулатива, мишљење Европске комисије се може преточити у директиву...



Слика 16. Члан 288 Уговора о функционисању ЕУ

Извор: Доступно на: Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> Приступљено септембар 2024. године.

3.2.4.1. Транспозиција директива

Члан 288 Уговора о функционисању ЕУ¹¹⁴ прописује да су директиве обавезујуће у погледу свог циља, а државама чланицама се оставља избор начина и методе остваривања тог циља. Међутим, то право избора није апсолутно. Да би усклађивање било успјешно

¹¹⁴ Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008E288> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008E288> Приступљено септембар 2024. године.

provedeno, акт којим се врши усклађивање мора бити истог нивоа и врсте као акт који би био изабран за нормирање предметне материје и без транспозиције одредби директиве. Дакле, предметна материја која је у Републици Српској регулисана законом би требала бити усклађивана с правном тековином ЕУ доношењем нових или измјеном и допуном тренутно важећих закона. Прописи којима се транспонују одредбе директива и других обавезујућих прописа ЕУ морају бити правно обавезујући, проводиви и јавно објављени. Ова правила су потврђена одлукама Суда правде ЕУ. Примјери тих пресуда су у наставку.

Извод из пресуде Суда правде ЕУ од 8. јула 1999. године у случају Комисија Европских заједница против Републике Француске у вези са неиспуњавањем обавеза из Директиве 96/97 ЕС, случај број C-354/98:¹¹⁵

„Неусклађеност националног законодавства са одредбама комунитарног права, чак и оних одредби које су директно примјењиве, може бити исправљена само посредством националних одредби обавезујућег карактера које имају исту правну снагу као и они акти који морају бити замијењени, измијењени или допуњени.

Одредбе директива морају бити имплементиране са неупитном обавезујућом снагом на јасан, конкретан и прецизан начин, како би била осигурана правна сигурност у смислу да, кад директива даје права појединцима, особе на које се односи морају бити у могућности да своја права у потпуности користе.“

Извод из пресуде Суда правде ЕУ од 15. октобра 1986. године у случају Комисија Европских заједница против Републике Италије у вези са неиспуњавањем обавеза у области слободе приступа професијама новинара, новинарског приправника, сарадника у новинарству, професијама у области туризма и фармације, број случаја C 168/85:¹¹⁶

¹¹⁵ Judgment of the Court (First Chamber) of 8 July 1999. Commission of the European Communities v French Republic. Failure by a Member State to fulfil its obligations - Failure to implement Directive 96/97/EC. Case C-354/98. European Court Reports 1999 I-04927 Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0354> Приступљено септембар 2024. године.

¹¹⁶ Judgment of the Court of 15 October 1986. Commission of the European Communities v Italian Republic. Failure of a State to fulfil its obligations - Freedom of establishment - Access to the occupations of professional journalist, trainee journalist and regular contributor to publications, to occupations in the field of tourism and to

„С обзиром да неусклађеност националног законодавства са одредбама оснивачких уговора може бити исправљена само посредством националних одредби обавезујућег карактера које имају исту правну снагу као и они акти који морају бити замијењени, измијењени или допуњени, административне мјере, које се лако мијењају и чије провођење у великој мјери зависи од воље вршиоца извршне власти и које нису довољно јавно публиковане, не могу бити сматране као средство испуњавања обавеза из оснивачких уговора, нити као средство отклањања правне неусклађености.“

Директиве се не транспонују у потпуности, већ се у домаће законодавство преузимају само одредбе које су неопходне да би се остварили циљеви ових аката ЕУ. Што се тиче усклађивања прописа Републике Српске с директивама, треба узети у обзир да директиве садрже и одредбе које се односе искључиво на државе чланице и које нису преносиве у наш правни систем. На примјер, члан 6. Директиве (ЕУ) 2024/1275¹¹⁷ Европског парламента и Савјета од 24. марта 2024. године о енергетској ефикасности зграда (прерађена верзија) прописује обавезу државама чланицама да извјештавају Комисију о свим улазним подацима и претпоставкама које су кориштене за израчунае трошковно оптималних нивоа минималних захтјева у погледу енергетских карактеристика, те о резултатима тих израчуна. Државе чланице су дужне да извјештаје ажурирају и подносе Комисији у редовним интервалима, који не смију бити дужи од пет година.

Ова обавеза извјештавања се не односи на државе кандидате за чланство у ЕУ, чак и у ситуацијама гдје су све остале обавезе из предметне директиве већ испуњене. Државе кандидати о испуњењу својих обавеза из пута придруживања ЕУ извјештавају Комисију на други начин – путем Одбора и припадајућих пододбора за стабилизацију и

competitions for the award of licences to operate pharmacies. Document 61985CJ0168 Case 168/85. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61985CJ016> Приступљено септембар 2024. године.

¹¹⁷ Директива (ЕУ) 2024/1275 Европског парламента и Савјета од 24. априла 2024. о енергетским својствима зграда. Document 32024L1275. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1717064382811&uri=CELEX%3A32024L1275> Приступљено септембар 2024. године.

придруживање, путем мисија стручне процјене итд. У наставку слиједи примјер усклађивања прописа Републике Српске са Директивом ЕУ.

Директива Савјета 89/108/ЕЗ¹¹⁸ од 21. децембра 1988. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на брзо смрзнуту храну намијењену за исхрану људи је преузета Правилником о брзо смрзнутој храни намијењеној за исхрану људи („Службени гласник Републике Српске“ број 10/23).

Табела 8. Примјер усклађивања с Директивом ЕУ

Директива Савјета 89/108/ЕЗ од 21. децембра 1988. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на брзо смрзнуту храну намијењену за исхрану људи		Правилник о брзо смрзнутој храни намијењеној за исхрану људи („Службени гласник Републике Српске“ број 10/23)	
Члан 1.		Члан 2.	
1. Ова директива примјењује се на брзо смрзнуту храну намијењену исхрани људи, даље у тексту „брзо смрзнута храна“;		(1) Брзо смрзнута храна је храна намијењена исхрани људи која је била подвргнута одговарајућем поступку брзог замрзавања, при чему се зона максималне кристализације прелази што брже, у зависности од врсте производа, а добијена температура производа (након термичке стабилизације) континуирано се одржава на температури од -18 °C и ниже у свим тачкама.	
2. За потребе ове директиве израз „брзо смрзнута храна“ значи храна: - која је била подвргнута одговарајућем поступку замрзавања познатом као „брзо замрзавање“ при чему се зона максималне кристализације прелази што брже, зависно о врсти производа, а добијена температура производа (након термичке стабилизације) континуирано одржава на -18 °C или нижој у свим дијеловима, и - која се продају на начин који указује да има то својство За потребе ове директиве сладолед и њему слични прехранбени производи не сматрају се брзо смрзнутом храном.		(2) Сладолед и њему слични смрзнути десерти не сматрају се брзо смрзнутом храном у смислу овог правилника.	
3. Ова директива примјењује се не доводећи у питање одредбе Заједнице у вези са: а) заједничком организацијом тржишта у			

¹¹⁸ 89/108/ЕЕЗ: Директива Савета од 21. децембра 1988. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на брзо смрзнуту храну намењену исхрани људи. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/108/oj?locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.

Извор: Ауторски рад

3.2.4.2. Транспозиција регулатива

Члан 288 Уговора о функционисању ЕУ прописује да су регулативе обавезујући акти опште примјене, те да су директно примјењиве у свим државама чланицама. Њихова директна примјењивост подразумијева да ступају на снагу објавом у Службеном гласнику Европске уније (или протеклом одређеног броја дана од објаве), те да државе чланице, у принципу, не транспонују одредбе регулатива у своје правне системе. Међутим, државе чланице јесу обавезне да усвоје све потребне мјере за имплементацију регулатива. На примјер, члан 14 Регулative (ЕУ) 2019/1021¹¹⁹ Европског парламента и Савјета од 20. јуна 2019. године о постојаним органским загађивачима прописује обавезу држава чланица да усвоје казнене одредбе за кршење ове регулативе, те да подзму све мјере да те одредбе буду проводиве. Правни системи држава кандидата се усклађују са свим обавезујућим одредбама регулатива, осим оних које се искључиво могу имплементирати у државама чланицама.

На примјер, члан 19. Регулative (ЕУ) 2019/1021 Европског парламента и Савјета од 20. јуна 2019. године о постојаним органским загађивачима прописује обавезу држава чланица да одреде надлежно тијело или тијела одговорне за провођење административних процедура које захтијева ова регулатива, *те да о томе извјесте Комисију најкасније три мјесеца након ступања на снагу ове регулативе*. Оваква обавеза извјештавања није преносива у правне системе држава кандидата, из разлога који су објашњени у дијелу наслова 3.2.4.1. С обзиром да су регулативе средство за унификацију законодавства држава чланица ЕУ, приликом транспозиције одредби ових извора права у наш правни систем, потребно је у највећој мјери пратити њихову структуру и терминологију. Техничке спецификације, нумеричке вриједности и дефиниције кључних термина морају

¹¹⁹ Уредба (ЕУ) 2019/1021 Европског парламента и Савета од 20. јуна 2019. о постојаним органским загађивачким супстанцама. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1021/oj> Приступљено септембар 2024. године.

бити преузимање техником непосредног преузимања (копирањем). Најважнији аспект усклађивања правног система с регулативама јесте успостава и развој институционалног система за провођење прописа којима су одредбе регулатива преузете у домаћи правни систем. Тај систем треба бити способан наставити са примјеном предметних одредби и након евентуалног ступања у чланство ЕУ, кад ће регулативе бити примјењиване директно. То значи да ће одредбе домаћег законодавства којима је вршена транспозиција регулатива морати бити стављене ван снаге – осим одредби неопходних за имплементацију у домаћем правном систему.

Примјер усклађивања са регулативом:

Регулатива Комисије (ЕЗ) 589/2008¹²⁰ од 23. јуна 2008. године о утврђивању детаљних правила за спровођење Регулative Савета (ЕЗ) 1234/2007 у вези са тржишним стандардима за јаја преузета је Правилником о квалитету јаја („Службени Гласник Републике Српске“ број 63/20).¹²¹ У наставку слиједи примјер дијела преузимања одредби Регулative у наш правни систем.

Табела 9. Примјер усклађивања с Регулativeм ЕУ

Регулатива Комисије (ЕЗ) 589/2008 од 23. јуна 2008. године о утврђивању детаљних правила за спровођење Регулative Савета (ЕЗ) 1234/2007 у вези са тржишним стандардима за јаја		Правилник о квалитету јаја („Службени Гласник Републике Српске“ број 63/20)	
Члан 2.		Члан 6.	
Карактеристике квалитета јаја		(1)	Јаја класе "А" испуњавају сљедеће услове квалитета:
1. Јаја класе А имају сљедеће карактеристике:		1)	да је љуска и покожица нормалног

¹²⁰ Commission Regulation (EC) No 589/2008 of 23 June 2008 laying down detailed rules for implementing Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards marketing standards for eggs. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R0589> Приступљено септембар 2024. године.

¹²¹ Влада Републике Српске. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. Доступно на: <https://rzsm.org/tehprop/155-mps> Приступљено септембар 2024. године.

Љуска и покожица: нормалног облика, чисте и неоштећене;

Ваздушна комора: није виша од 6 мм, непокретна, за јаја која се означавају као „екстра“ не смије прелазити 4 мм;

Жумањце: видљив при просвјетљењу јаја само као сјена нејасних обриса, незнатно покретан при окретању јаја те се враћа у средишњи положај;

Бјеланце: бистро, прозирно

Заметак: непримјетног развоја

Страна твар: није допуштена

Страни мирис: није допуштен

2. Јаја класе А не перу се и не чисте прије или послје класирања, осим како је предвиђено у члану 3.

3. Јаја класе А нису подвргнута поступку конзервирања или хлађења у просторијама или погонима гдје је температура умјетно одржавана на мање од 5 °С. Међутим, јаја која се држе на температури нижој од 5 °С током превоза не дуже од 24 сата или на продајном мјесту или додатним просторима највише 72 сата не сматрају се расхлађенима.

4. Јаја класе Б су она јаја која не испуњавају карактеристике квалитета предвиђене у ставу 1. Јајима класе А која изгубе карактеристике квалитета може се снизити степен квалитета на класу Б.

облика, чиста и неоштећена,

2) да ваздушна комора није већа од 6 mm и да је непокретна, док за јаја која се означавају као "екстра" не смије прелазити 4 mm,

4) да се жуманце при просвјетљавању јаја види као сјена нејасних обриса и да је при наглом окретању јајета непокретно или незнатно покретно, те да се налази на средини јајета,

3) да је бјеланце бистро, прозирно и компактно,

5) да је заметак непримјетног развоја,

6) да нема страних материја и

7) да нема страних мириса.

(2) Јаја класе "А" не смију бити прије ни послје разврставања прана ни на било који начин чишћена.

(3) Јаја класе "А" нису подвргнута поступку конзервиранија или бити хлађена у просторијама или погонима гдје је температура вјештачки одржавана ниже од +5 °С.

(4) Јаја која се држе на температури нижој од +5 °С током превоза краће од 24 сата или на продајном мјесту или додатним просторима највише 72 сата неће се сматрати хлађенима.

(5) Јаја класе "Б" су јаја која не испуњавају услове примјенљиве за јаја класе "А".

Извор: Ауторски рад

3.2.4.3. Транспозиција одлука

Одлуке су обавезујуће за оне на које су адресиране. Могу се односити на правна и физичка лица, појединачне државе чланице или на групу држава. Што се тиче држава чланица ЕУ, оне према одлукама поступају једнако као и према регулативама – у њихове правне системе се уносе само одредбе неопходне за имплементацију (прописивање поступка, одређивање надлежних институција, казнене одредбе). Што се тиче држава кандидата за чланство ЕУ, одлуку о евентуалном усклађивању с овим актима доносимо зависно од тога на кога се односе. Усклађивање се врши с одлукама које се односе на све државе чланице и у том случају поступамо једнако као да се ради о регулативама. Одлуке које се односе на поједине државе, правна или физичка лица се не преузимају. Примјер преузимања - Одлука Комисије 2000/532/ЕЦ¹²² од 3. маја 2000. године, која мијења Одлуку 94/3/ЕЦ о попису отпада према члану 1(а) Директиве Савјета 75/442/ЕЕЦ¹²³ о отпаду и Директиве Савјета 94/904/ЕЦ¹²⁴ о попису опасног отпада према члану 1(4) Директиве 91/689/ЕЕЦ о опасном отпаду дјелимично је преузета Правилником о категоријама, испитивању и класификацији отпада („Службени гласник Републике Српске“ бр 19/15).¹²⁵

Одлука Комисије 2000/532/ЕЦ од 3. маја 2000. године, која мијења Одлуку 94/3/ЕЦ о попису отпада према члану 1(а) Директиве Савјета 75/442/ЕЕЦ о отпаду и Директиве Савјета 94/904/ЕЦ о попису класификацији отпада („Службени гласник Републике Српске“ бр 19/15).

¹²² Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000D0532> Приступљено септембар 2024. године.

¹²³ Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31975L0442> Приступљено септембар 2024. године.

¹²⁴ Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A31994D0904> Приступљено септембар 2024. године.

¹²⁵ Правилник о категоријама, испитивању и класификацији отпада из 2015. године, објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 19/15, дефинише различите категорије отпада, поступке испитивања и критеријуме класификације. Овај правилник има за циљ унапређење управљања отпадом и осигурање да се отпад адекватно обрађује у складу са прописима о заштити животне средине. Доступно на: <https://www.slglasnik.org/cyr/aktuelno/obavjestenja/objavljben-je-sgrs-1519> Приступљено септембар 2024. године.

Члан 2.

Сматра се да отпад који је класификован као опасан показује једно или више својстава наведених у Прилогу III Директиви 91/689/ЕЕЗ и, везано уз H3 до H8, H10⁽⁶⁾ и H11 тог прилога, једно или више од следећег:

— Температуру запаљења $\leq 55^{\circ}\text{C}$,

— Једну или више супстанци које су класификоване као врло отровне при укупној концентрацији $\geq 0,1\%$,

— Једну или више супстанци које су класификоване као отровне при укупној концентрацији $\geq 3\%$,

— Једну или више супстанци које су класификоване као штетне при укупној концентрацији $\geq 25\%$,

— Једну или више корозивних супстанци које су класификоване као R35 при укупној концентрацији $\geq 1\%$,

Члан 4.

(4) Отпад се карактерише као опасан уколико има једну или више карактеристика утврђених H листом, која је дата у Прилогу 5. који чини саставни дио овог правилника, док за ознаке од H3 до H8 као и за ознаке H10 и H11, отпад се сматра опасним само уколико има једну или више од следећих карактеристика, и то:

1) тачка паљења $\leq$ (мање или једнако) 55°C ,

2) једна или више супстанци класификованих као веома токсичне при укупној концентрацији $\geq 0,1\%$,

3) једна или више супстанци класификованих као токсичне при укупној концентрацији $\geq 3\%$,

4) једна или више супстанци класификованих као штетне при укупној концентрацији $\geq 25\%$,

—Једну или више корозивних супстанци које су класификоване као R34 при укупној концентрацији $\geq 5\%$	5) једна или више корозивних супстанци класификованих као R35 (изазива тешке опекотине) при укупној концентрацији $\geq 1\%$,
—Једну или више надражујућих супстанци које су класификоване као R41 при укупној концентрацији $\geq 10\%$,	6) једна или више корозивних супстанци класификованих као R34 (изазива опекотине) при укупној концентрацији $\geq 5\%$,
...	7) једна или више иритативних супстанци класификованих као R41 (ризик од тешког оштећења ока) при укупној концентрацији $\geq 10\%$,
	...

3.2.4.4. Транспозиција препорука и мишљења

Препоруке и мишљења немају обвезујући карактер, што не значи да их не треба узети у обзир приликом нормирања материје на коју се односе. Представљају ставове институција ЕУ о појединим питањима или позивају на одређено поступање. Институције их користе и како би додатно објасниле циљеве обавезујућих прописа ЕУ. И државе чланице и државе кандидати за чланство у ЕУ би требали пратити упутства ових аката, јер упућују у ком правцу ће ићи усвајање обавезујућих аката ЕУ у будућности.

IV ПОГЛАВЉЕ

4. ПРАВНИ И АДМИНИСТРАТИВНИ ОКВИР ПРОЦЕСА УСКЛАЂИВАЊА ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

4.1. ССП –члан 70.

Обавеза усклађивања прописа са правном тековином ЕУ проистиче, првенствено, из Споразума о стабилизацији и придруживању¹²⁶. Овај споразум спада у нову генерацију споразума која је понуђена земљама Западног Балкана и представља први уговорни однос између Босне и Херцеговине и Европске заједнице. Европска заједница и њене државе чланице су Споразум о стабилизацији и придруживању са Босном и Херцеговином потписале 16. јуна 2018. године, а исти је ступио на снагу 1. јуна 2015. године.

Уз перспективу придруживања, ССП нуди аспект регионалне сарадње, као и безбједоносне, политичке и економске стабилизације. Као важан дио процеса придруживања, у ССП је препозната обавеза усклађивања прописа са правном тековином Европске заједнице / ЕУ.

Члан 70 овог међународног уговора прописује¹²⁷:

„Стране признају важност усклађивања постојећег законодавства Босне и Херцеговине са законодавством Заједнице, као и његовог ефикасног провођења. Босна и Херцеговина настојати ће осигурати постепено усклађивање својих постојећих закона и будућег законодавства с правном тековином Заједнице. Босна и Херцеговина осигурат ће прописну примјену и провођење постојећег и будућег законодавства.

Усклађивање ће почети даном потписивања овог споразума и постепено ће се проширивати на све елементе правне тековине Заједнице из овог споразума до краја пријелазног периода дефинисаног чланом 8. овог споразума.

¹²⁶ Појмовник европских интеграција. Сарајево 2020. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/1pojmovnik-evropskih-integracija_1602233179.pdf Приступљено септембар 2024. године.

¹²⁷ [исто](#)

Усклађивање ће се у својој раној фази фокусирати на основне елементе правне тековине Заједнице који се односе на унутрашње тржиште, као и на друге области везане за трговину. У каснијој фази Босна и Херцеговина фокусирати ће се на преостале дијелове правне тековине Заједнице. Усклађивање ће се проводити на основу програма којег ће договорити Европска комисија и Босна и Херцеговина.

Босна и Херцеговина ће, такође, у договору са Европском комисијом, детаљно договорити на који начин ће пратити поступак усклађивања законодавства и радњи које треба подузети на провођењу закона.“

Нарочито је занимљив став 2. члана 70. ССП који прописује временско важење – обавеза усклађивања прописа са правном тековином Европске заједнице / ЕУ почиње већ даном потписивања Споразума. На овај начин наглашен је значај усклађивања прописа за било какав даљи напредак у процесу придруживања. Процес усклађивања, како то прописује ССП, није стихијски. Став 3. наглашава потребу усклађивања са одредбама правне тековине Заједнице којом је уређено функционисање заједничког тржишта, док ће се у каснијој фази проширити на преостале дијелове правне тековине ЕУ. Такође, став 4 прописује обавезу израде плана усклађивања прописа. Овај план мора бити детаљно договорен са Европском комисијом. О испуњењу обавезе из става 4. ССП више у наслову 4.3. Израда Програма интегрисања БиХ у ЕУ.

4.2. Прописи Републике Српске којима је уређен поступак усклађивања

Усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ се координисано проводи од ступања на снагу Одлуке о поступку усклађивања законодавства Републике Српске са законодавством Европске уније („Службени гласник Републике Српске“ број 81/07).¹²⁸ Саставни дио Одлуке чинили су обрасци инструментата усклађивања - Изјаве и Упоредног приказа усклађености. Овим актом утврђени су поступак и начин израде нормативних аката које предлажу и доносе министарства и друге

¹²⁸ Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/PAO/Pages/default.aspx> Приступљено септембар 2024. године.

републичке организације, а којима се врши усклађивање законодавства Републике Српске с правном тековином Европске уније. Одлука је више пута мијењана и допуњавана, а предметну материју тренутно уређује Одлука о поступку усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ и праксом и стандардима Савјета Европе („Службени гласник Републике Српске“, број 119/18).¹²⁹

Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23)¹³⁰ и наведена одлука дају Министарству за европске интеграције и међународну сарадњу улогу координатора процеса усклађивања прописа са ЕУ *acquis*. Министарство пружа техничку подршку републичким органима управе, прати и координише процес усклађивања. Основни инструменти овог процеса су Изјава о усклађености и Упоредни приказ о усклађености прописа са правном тековином ЕУ и правним актима Савјета Европе. Изјаву и Упоредне приказе о усклађености попуњава израђивач прописа уз подршку Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу. Изјава о усклађености је инструмент који садржи основне податке о обрађивачу нацрта или приједлога прописа, степен усклађености с правном тековином ЕУ, а уколико је предметним актом вршено усклађивање, у њој се наводе акти ЕУ који су транспоновани у правни систем Републике Српске. Уколико није вршено усклађивање с правном тековином ЕУ, у Изјави се наводи оцјена „непримјењиво“, што значи да не постоје извори права ЕУ који се односе на предметну материју прописа. Ознака „није усклађивано“ се наводи у случајевима кад су прописи ЕУ у супротности са одредбама домаћег акта. То значи да постоје прописи ЕУ, али исти нису транспоновани у наш правни систем. Ово је ситуација коју законодавац свјесно бира како би одложио обавезе које ће наступити након усклађивања предметне области с правом ЕУ. Ознака „дјелимично усклађено“ значи да је извршено дјелимично преузимање релевантних одредби права ЕУ. Ово је честа ситуација, јер се од земаља кандидата за чланство у ЕУ очекује да у потпуности ускладе свој правни систем са ЕУ *acquis* тек у завршним фазама приступања. У овој фази (очекујемо почетак преговора о пуноправном чланству), неопходно је да се врши мониторинг процеса усклађивања, те да републичке институције имају образложење разлога за дјелимичну

¹²⁹ Доступно на: <https://online.slglasnik.org/sr/pregled> Приступљено септембар 2024. године.

¹³⁰ Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/imper/PAO/Pages/OstaliProp.aspx> Приступљено септембар 2024. године.

усклађеност. Ознака „усклађено“ значи да је предметни пропис у потпуности усклађен, то јесте, да су тим прописом у наш правни систем транспоноване све релевантне одредбе права ЕУ.

Попуњене инструменте потписују руководиоци органа који је израдио пропис и Министар за европске интеграције и међународну сарадњу. Обрасци, као и упутства за попуњавање, налазе се на сајту Министарства.¹³¹

Динамику усклађивања одређују годишњи планови усклађивања. Ове планске документе израђује Министарство у сарадњи са републичким органима управе. У марту 2024. године Влада Републике Српске усвојила је 15. по реду Акциони план усклађивања Републике Српске са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе. План садржи преглед прописа Републике Српске планираних за 2024. годину, као и преглед извора права ЕУ који ће бити транспоновани тим прописима.

Приоритети у усклађивању утврђени су у складу са обавезама из ССП, препорукама са састанака пододбора који дјелују у оквиру Одбора за стабилизацију и придруживање између ЕУ и БиХ (кроз који Комисија извјештава Савјет ЕУ и Европски парламент о напретку који је, између осталог, остварен у усклађивању законодавства), Извјештајем о БиХ¹³², препорукама из Мишљења Европске комисије о захтјеву БиХ за чланство у ЕУ и пратећим Аналитичким извјештајем¹³³.

Република Српска је једини ниво власти у БиХ који плански усклађује своје законодавство, а ова пракса траје од 2010. године.

Капацитети републичких органа за испуњавање ове комплексне обавезе из процеса европских интеграција су још увијек ограничени. Влада Републике Српске је Закључком број 04/1-012-2-2653/23 од 10. августа 2023. године, донијела Рјешење о именовању лица задужених за усклађивање законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ. Предметним рјешењем су испред 19 органа управе именована 83 лица. Именовани нису

¹³¹ Министарство за Европске интеграције и међународну сарадњу Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/PAO/Pages/Splash.aspx> Приступљено септембар 2024. године.

¹³² Извјештајем о БиХ, Европска комисија редовно извјештава Савјет ЕУ и Европски парламент о напретку који је БиХ, између осталог, остварила у сегменту усклађивања законодавства и политика са правном тековином ЕУ.

¹³³ Саопштење Комисије Европском парламенту и Савјету: Мишљење Комисије о захтјеву БиХ за чланство у ЕУ COM(2019) 261 и Радни документ Комисије: Пратећи аналитички извјештај, 29. мај 2019. године. Доступно на: [COM\(2019\)261 - Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the EU - EU monitor](#) Приступљено септембар 2024. године.

распоређени по поглављима *acquis*, већ према институцијама које представљају. С обзиром да је правна тековина ЕУ подијељена на 35 преговарачких поглавља, будуће фазе интеграционог процеса (скрининг) ће захтијевати већу посвећеност и конкретнију подјелу кадрова управо по преговарачким поглављима.

У складу са чланом 31. Закона о републичкој управи, Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу редовно извјештава Владу Републике Српске, као и Народну скупштину Републике Српске о провођењу активности испуњавања обавеза из процеса европских интеграција. Однос Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу Владе Републике Српске и Одбора за европске интеграције и регионалну сарадњу Народне скупштине Републике Српске уређен је и чланом 78. Пословника о раду Народне скупштине („Службени гласник Републике Српске”, број 66/20).¹³⁴

„Члан 79.

Одбор за европске интеграције и регионалну сарадњу разматра питања која се односе на:

праћење и усклађивање правног система Републике Српске са правним системом Европске уније,

разматрање нацрта, приједлога закона путем којих се у складу са обавезама које за Босну и Херцеговину и Републику Српску произилазе из процеса придруживања са Европском унијом, врши усклађивање правног система Републике Српске са правним системом Европске уније,

разматрање Упоредног приказа усклађености нацрта, односно приједлога закона са *EU acquis*, Изјаве о усклађености нацрта, односно приједлога закона са *EU acquis*, те мишљења Владе о степену усклађености нацрта, односно приједлога закона са *EU acquis*,

разматра редовне годишње извјештаје Владе о приближавању законодавства са правном тековином Европске уније,

разматрање споразума које Република закључи са државама и међународним организацијама, уз пристанак Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине,

¹³⁴Народна Скупштина републике Српске. Пословник о раду. Доступно на: <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA> Приступљено мај 2024. године.

праћење програма помоћи и сарадње са Европском унијом,
разматрање међународних односа и регионалне сарадње, те политичких и економских актуелности од посебног интереса за Републику,
праћење и функционисање активности представништава и представника Републике Српске у иностранству,
праћење заступљености представника из Републике Српске у представништвима Босне и Херцеговине у иностранству,
успостављање и одржавање сарадње са парламентима Србије и Црне Горе, у складу са Уставом,
успостављање и одржавање сарадње са парламентима покрајина, регија, земаља региона, другим земљама и институцијама Европске уније,
успостављање сарадње са релевантним организацијама и фондацијама из Републике Српске, Босне и Херцеговине и иностранства, са циљем приближавања Републике Српске и Босне и Херцеговине европским интеграционим процесима.“

О сарадњи Министарства са Одбором за Европске интеграције више можемо сазнати из Информације о обавезама које за Републику Српску и Босну и Херцеговину проистичу из процеса придруживања Европској унији -

„Сарадња са Народном скупштином Републике Српске

Парламентарна контрола процеса усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ У својству републичког координатора процеса усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ и правним актима Савјета Европе, Министарство је у протеклом периоду сарађивало са Одбором за европске интеграције и регионалну сарадњу Народне скупштине Републике Српске. У оквиру те сарадње, Министарство је Одбору благовремено достављало инструменте усклађивања за нацрте/приједлоге закона посредством којих се, у складу са обавезама које за БиХ и Републику Српску произилазе из процеса придруживања ЕУ, врши усклађивање законодавства Републике Српске са прописима ЕУ. У току 2021. године, одржано је пет

сједница овог одбора, за које је кандидовано седам нацрта и шест приједлога закона. Представник републичког координатора је присуствовао свим сједницама Одбора.”¹³⁵

4.3. Израда Програма интегрисања БиХ у ЕУ

Програм интегрисања БиХ у ЕУ (Програм интегрисања) је стратешки документ којим се утврђује план испуњавања критеријума за чланство у Европској унији (ЕУ) и усклађивања домаћег законодавства са њеном правном тековином. Обавеза његове израде утврђена је чланом 70. став 4. ССП-а¹³⁶ који прописује да ће „Босна и Херцеговина, у договору са Европском комисијом, детаљно договорити на који начин ће пратити поступак усклађивања законодавства и радњи које треба подузети на провођењу закона.“

Ову обавезу Европска комисија је потврдила у своме Мишљењу о захтјеву Босне и Херцеговине за чланство у Европској унији. Један од 14 кључних приоритета из Мишљења прописује¹³⁷:

„Приоритет 2. - Осигурати видљиве резултате када је у питању функционисање механизма координације о питањима која се односе на ЕУ на свим нивоима, укључујући и припрему и усвајање националног програма за усвајање правне тековине Европске уније.“

Сва тијела усаглашеног система координације процеса европских интеграција у Босни и Херцеговини¹³⁸ су ангажована на испуњењу овог приоритета.

Највише тијело система, Колегијум за европске интеграције¹³⁹, задужено је за усаглашавање и доношење најзначајнијих политичких одлука. На својој 4. сједници одржаној 7. маја 2020. године ово тијело је потврдило неопходност израде и усвајања Програма интегрисања Босне и Херцеговине у Европску унију. На истој сједници, Комисија за европске интеграције (оперативно тијело система координације) задужена је да изради Методологију за израду Програма интегрисања Босне и Херцеговине у

¹³⁵ Влада Републике Српске. Доступно на: <https://vladars.rs/sr-sp-cyrl/Pages/default.aspx> Приступљено септембар 2024. године.

¹³⁶ Споразум о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица и БиХ („Службени гласник БиХ – Међународни уговори“, број 10/08)

¹³⁷ Доступно на: https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2021/05/Analiza_14-prioriteta.pdf Приступљено септембар 2024. године.

¹³⁸ Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/accession-process> Приступљено септембар 2024. године.

¹³⁹ Одлука о о систему координације процеса европских интеграција у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ, бр. 72/16 и 35/18)

Европску унију, уз поштовање основних принципа усаглашеног система координације. Ти принципи подразумијевају, прије свега, учешће представника свих нивоа власти у свим фазама процеса, те доношење одлука искључиво консензусом. Израда Програма интегрисања је отпочела 24. септембра 2020. године, након што је Комисија за европске интеграције израдила, а Колегијум усвојио предметну методологију. Израда првог Програма интегрисања текла је у оквиру радних група за европске интеграције, које су формиране у складу са Одлуком о систему координације процеса европских интеграција у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ, бр. 72/16 и 35/18). Формирано је 36 радних група (33 групе по поглављима правне тековине Европске уније, Радна група за политичке критеријуме, Радне група за економске критеријуме, те Посебна група за реформу јавне управе). Кворум за рад према члану 3. став (2) Одлуке о систему координације чине најмање по један представник свих нивоа власти, а члан 8. Пословника о раду радних група за европске интеграције прописује да се одлуке доносе консензусом. Члан 9. Пословника прописује поступање кад радна група не може постићи консензус. У том случају предсједавајући или замјеници предсједавајућег састављају и упућују захтјев за рјешавање спорног питања Комисији за европске интеграције.

У складу са усаглашеном методологијом, структура Програма се састоји од три табеле :

Акциони план усклађивања прописа Босне и Херцеговине са прописима Европске уније

Акциони план за реализацију препорука Европске комисије

Преглед административних капацитета, у БиХ по поглављима преговора

Израда програма се одвијала у 5 фаза:

Одређивање приоритетних прописа ЕУ са којима је потребно вршити усклађивање и приоритетних препорука Европске комисије за које је потребно дефинисати мјере у планираном периоду

Фаза уноса прописа којима је у претходном периоду вршена транспозиција права ЕУ у правне системе у Босни и Херцеговини

Планирање прописа којим ће се вршити усклађивање са прописима ЕУ

Планирање мјера за реализацију препорука Европске комисије

Потврђивање усаглашеног Програма интегрисања.

Пета фаза израде Програма завршена је у фебруару 2024. године.¹⁴⁰ Колегијум за европске интеграције на својој 6. сједници од 12. фебруара 2024. године усвојио је модел Програма интегрисања Босне и Херцеговине у Европску унију. Према том моделу, усваја се Програм интегрисања са садржајем који је до тада усаглашен у оквиру тијела механизма координације. Након тога, у складу са Методологијом израде Програма, о овоме је информисана и Влада Републике Српске, а усаглашени материјал је, у складу са чланом 70. став (4) Споразума о стабилизацији и придруживању упућен ка Европској комисији.¹⁴¹

¹⁴⁰ Савјет Министара Босне и Херцеговине. Саопштење председавајућег. Доступно на: https://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja_predsjedavajuceg/default.aspx?id=42477&langTag=sr-SP-Cyr Приступљено септембар 2024. године.

¹⁴¹ Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Босне и Херцеговине, с друге стране. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju_1604320186.pdf Приступљено септембар 2024. године.

ЗАКЉУЧАК

У Европској унији, процес усклађивања прописа је од кључне важности за очување правног јединства и функције заједничког тржишта. Правна тековина ЕУ обухвата примарне и секундарне изворе права који регулишу све аспекте њеног функционисања. Примарни извори права укључују оснивачке уговоре као што су Римски уговори, Уговор из Мастрихта и Лисабонски уговор. Секундарни извори права обухватају регулативе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења. Регулative имају директан правни ефекат и примјену у свим државама чланицама ЕУ. Директиве, с друге стране, захтјевају од држава чланица да постигну одређене циљеве, али им остављају слободу у избору средстава за постизање тих циљева. Одлуке су обавезујуће за оне на које се односе, док препоруке и мишљења нису обавезујући, али могу имати велики утицај на правну праксу. Судска пракса Европског суда правде такође игра важну улогу у тумачењу и примјени правне тековине ЕУ. Процес усклађивања укључује транспозицију правних аката Европске уније у националне системе права држава чланица. Технике транспозиције могу се кретати од директног преноса до прилагођавања правних система и координације држава чланица у одређеним областима. Управљање и надзор над примјеном правне тековине спроводи Европска комисија, која надгледа усаглашеност и може покренути поступке против држава чланица које не поштују правила.

Континуирана подршка државама чланицама, као и кандидатима за чланство, коју Европска комисија пружа кроз организацију обука и платформи за размјену информација, унапређује капацитете за ефективну транспозицију, имплементацију и примјену прописа усклађених са правом ЕУ. Поред тога, Европска унија редовно разматра и ажурира своје правне акте како би одражавала нове политике и економске услове. Процес усклађивања захтијева и правну и административну координацију између различитих нивоа власти. Примјена правне тековине ЕУ осигурава да све државе чланице функционишу под истим правним условима, што омогућава правну сигурност и једнака правила конкуренције за све привредне субјекте у заједничком унутрашњем тржишту. Процес усклађивања прописа са правном тековином Европске уније представља комплексан и вишеструко важан задатак који има дубоке импликације за правни систем, административне капацитете и економски развој региона. Успјешно спровођење овог процеса захтијева

систематски приступ, који укључује свеобухватну анализу правне тековине ЕУ, усмјеравање на кључне правне изворе и усаглашавање са њима у свим аспектима правног и административног система. Први корак у овом процесу је идентификација и разумијевање различитих компоненти правне тековине ЕУ, укључујући примарне и секундарне изворе права, као и судску праксу и општа правна начела, а који су релевантни за област коју усклађујемо. Након разумијевања правне тековине, слиједи процес транспозиције, који подразумијева интеграцију европских закона у национални правни систем. Овај процес укључује адаптацију постојећих закона или доношење нових прописа који ће осигурати усаглашеност са правилима и стандардима ЕУ. Технике транспозиције, као што су непосредна транспозиција (копирање), посредна транспозиција (преформулисање) и упућивање, морају бити пажљиво примјењени у зависности од природе и захтијева правног акта који се транспонује. Институције морају бити опремљене и обучене да адекватно управљају процесом усклађивања, као и да осигурају да нови прописи буду правилно спроведени у пракси. Члан 70. Споразума о стабилизацији и придруживању прописује обавезу усклађивања прописа са правном тековином Европске уније. Усклађивање се у својим првим фазама фокусирало на прописе којима је регулисано унутрашње тржиште и трговина, а тренутно се налазимо у фази кад Европска комисија очекује да плански и координисано приступимо усклађивању свих својих прописа. Република Српска је на ову обавезу реаговала стварањем правног и административног оквира за усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније, као и активним приступом изради стратешког документа за усклађивање прописа свих нивоа власти у БиХ (Програма интегрисања), који је тренутно у фази усаглашавања са Европском комисијом. Програм се израђује у оквиру усаглашеног механизма координације процеса европских интеграција у Босни и Херцеговини, а активно учешће републичких представника је неопходно како би активности које овај документ предвиђа биле планиране у складу са уставним и законским надлежностима.

Дакле, евидентно је да је Република Српска успоставила правни и административни оквир за усклађивање прописа са правном тековином ЕУ. Процес усклађивања начелно је регулисан Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ број 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23), Одлуком о поступку усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином Европске уније и

паксом и стандардима Савјета Европе (Службени гласник Републике Српске, број 119/18), Упутством о начину попуњавања Изјаве о усклађености нацрта/приједлога прописа са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе (Службени гласник Републике Српске, број 102/14) и Упутством о начину попуњавања Упоредног приказа усклађености нацрта/приједлога прописа са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе (Службени гласник Републике Српске, број 102/14). Закон о републичкој управи Министарству за европске интеграције и међународну сарадњу даје улогу координирајуће институције, а сви органи управе имају обавезу да учествују у процесу усклађивања позитивних прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ. С обзиром на фазу интеграционог процеса у ком се тренутно налазимо (остварили смо кандидатски статус, очекује се отварање преговора) тренутно успостављени правни и административни оквир за усклађивање прописа одговара захтијевима процеса на задовољавајући начин, што доказује основну хипотезу овог рада.

Једна од помоћних хипотеза рада је да институције Републике Српске управљају процесом усклађивања на плански начин. Влада Републике Српске редовно усваја Акционе планове усклађивања прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније и правним актима Савјета Европе. У марту 2024. године Влада Републике Српске усвојила је 15. по реду Акциони план усклађивања. Усвајање предметних планова се одвија независно од напретка у процесу усаглашавања Програма интегрисања БиХ у ЕУ, што је такође документ који ће, на одређени начин, регулисати динамику процеса усклађивања републичких прописа.

Друга помоћна хипотеза је да је над процесом усклађивања прописа Републике Српске успостављен адекватан парламентарни надзор. Предметну материју регулише члан 78. Пословника о раду Народне скупштине („Службени гласник Републике Српске", број 66/20). За ову врсту контроле процеса првенствено је задужен Одбор за европске интеграције и регионалну сарадњу Народне скупштине Републике Српске, на чијим састанцима се анализирају инструменти усклађивања (Изјава и Упоредни приказ усклађености) који прате све законске акте којим се транспонују извори права ЕУ.

Право које проистиче из чланства у ЕУ не само да поставља правне стандарде, већ и ствара основе за ефикасније управљање и побољшање квалитета живота грађана. У том

контексту, процес усклађивања није само правна обавеза, већ и прилика за унапрјеђење административних капацитета и оснаживање институционалног оквира. С обзиром на сложеност и динамичност европских правних норми, од суштинског је значаја развити механизме који омогућавају брзо реаговање на промјене и адаптацију националног законодавства. Ово подразумијева обезбјеђивање адекватних ресурса и обуке за запослене у институцијама који су задужени за имплементацију правних аката. Републичке институције су у значајној мјери заступљене као корисници техничке подршке Европске комисије за јачање капацитета за усклађивање прописа, прије свега Инструмента за техничку помоћ и размјену информација (TAIEX). Имајући у виду наредне фазе интеграционог процеса, активности аплицирања на инструменте ове врсте подршке је потребно интензивирати. Дакле, помоћна хипотеза да републичке институције користе техничку помоћ ЕУ на адекватан начин јесте дјелимично доказана.

Ефикасан процес усклађивања захтијева сталну сарадњу између различитих нивоа власти и релевантних институција, што доприноси јачању међуинституционалне координације. У процесу припреме за чланство, кључно је и активно укључивање цивилног друштва и стручне јавности, који могу пружити драгоцјене увиде и доприносе транспарентности. Поред тога, важност континуираног праћења и евалуације спроведених мјера не може се пренагласити. Ова пракса не само да омогућава уочавање потенцијалних проблема, већ и прилагођавање стратегија како би се постигли жељени резултати. Мониторинг и извјештавање о напретку у усклађивању с правном тековином ЕУ од пресудног су значаја за постизање одрживих и дугорочних циљева. Успјешан процес усклађивања не само да доприноси напретку у интеграцијама, већ и јачању економије Републике Српске кроз отворене трговачке путеве и бољу конкурентност на европском тржишту. Ово може створити додатне прилике за инвестиције и развој, чиме се омогућава стабилнији и просперитетнији друштвени оквир. Процес усклађивања прописа са правном тековином Европске уније представља изазов, али и значајну прилику за унапрјђење правног система и јачање институција Републике Српске. Правилно вођен, овај процес може постати основа за даљи развој и интеграцију у европске токове, доприносећи тако јачању стабилности и просперитета региона. Оснаживање правног система кроз усклађивање са ЕУ нормама може довести до јачања повјерења грађана у институције. Такође, важно је успоставити механизме за размјену информација између различитих

нивоа власти, што ће допринијети ефикаснијем спровођењу прописа. Улога стручњака и савјетника постаје кључна у овој транзицији, јер њихово знање може значајно унаприједити квалитет припремљених докумената. Могућност укључивања локалних заједница у процес доношења одлука омогућава боље разумијевање потреба грађана. Повезивање с међународним организацијама може додатно подржати Републику Српску у прилагођавању европским стандардима. Улагање у обуку и развој кадрова је есенцијално за одржавање дугорочног успјеха овог процеса. Улога медија у информисању јавности о процесу европских интеграција такође може значајно и у великој мјери утицати на јачање свијести о потреби усаглашеног и правовременог дјеловања у правцу усклађивања нашег правног система са правном тековином ЕУ. Стварање платформи за дијалог између власти и цивилног друштва може допринијети транспарентности и партиципацији грађана. Синергија између свих актера осигурава одрживост и успјех у процесу европских интеграција.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бодирожа, М. (2008). Европска унија од Рима 1957. до Луксембурга. Бања Лука.
2. Беширевић, Н., Цујзек, И. (2013). Регионална политика Европске уније према Западном Балкану: досег и ограничења. Политичка мисао: часопис за политологију, Том 50 Број 1.
3. Невенко Мисита, Основи права Европске уније, Сарајево 2002.
4. Радован Вукадиновић, Јелена Вукадиновић Марковић, Увод у институције и право Европске уније, Крагујевац 2016.
5. Копрић, И., Муса, А., Лалић, Г. Н. Новак. (2012). Европски управни простор. Институт за јавну управу. Загреб.
6. Кривокапић, Б. (2010) Енциклопедијски речник међународног права, Београд: Службени гласник
7. Klabbers, J. (2016) Sui Generis? The European Union as an International Organization in Patterson, D. and Södersen, A. (eds.) A Companion to European Union Law and International Law. Chichester: John Wiley & Sons. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119037712.ch1>. Klabbers, J. (2016) Formal Intergovernmental Organizations in Cogan, J.K., Hurd, I. and Johnstone, I. (eds.) The Oxford Handbook of International Law. Oxford: Oxford University Press
8. Међак, В., Вехар, П. (2022). Упутство за усаглашавање прописа као кључног елемента успешне интеграције Републике Молдавије у ЕУ. Кишњев.
9. Börzel, T. A., Risse, T. (2009). Diffusing (inter-)regionalism: the EU as a model of regional integration. Berlin: Freie Universitat Berlin, Working paper Series, 7.
10. Laermans, H., Roosens, P. (2007). Regionalization and regional economic cooperation european integration: Економска мисао и пракса, vol. 16, br. 2.

11. Edward, B. (2001). The Treaty of Nice: Not Beautiful but It'll Do. European Institute of Public Administration.
12. Wil, J. (2005). CIVITAS Institute for the Study of Civil Society. Treaty of Amsterdam.
13. Friedrich Naumann Foundation. (2021, December 30). Gold-plating: How to identify and avoid.

Интернет извори

- 1) Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, Основни подаци о Европској унији, Истраживање број: 184, INF – општа информација – кратак преглед одабране теме, Сарајево, 26. 09. 2014. Доступно на: (<https://www.parlament.ba/Publication/Read/3943?title=osnovni-podaci-o-evropskoj-uniji-&pageId=0>). Приступљено април 2024. Године
- 2) EUR-Lex (2020). Treaty on European Union. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT> Приступљено април 2024. Године
- 3) Council of Europe (1993)- Conclusions of Presidency - Copenhagen. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf> Приступљено април 2024. Године
- 4) Дирекција за Европске Интеграције – DEI. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/esto-postavljena-pitanja-o-procesu-pristupanja-s_1603372804.pdf Приступљено април 2024. године.
- 5) Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement> Приступљено април 2024. године.
- 6) Предсједник републике Српске. Доступно на: <https://www.predsjednikrs.rs/sr/simboli-republike-srpske/> Приступљено април 2024. године.
- 7) Садашње уставноправно уређење Босне и Херцеговине утврђено је Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини, парафираним у Дејтону (САД) 21. 11. 1995., а потписаним у Паризу (Француска) 14. 12. 1995. године. Доступно на: <https://www.parlament.ba/Content/Read/233?title=OBosniIHercegovini> Приступљено април 2024. године.
- 8) Европска унија и Босна и Херцеговина. Држављани Босне и Херцеговине остварују погодности безвизног режима за шенгенски простор од 2010. године. Доступно на:

https://www.eeas.europa.eu/bosnia-and-herzegovina/evropska-unija-i-bosna-i-hercegovina_bs?s=219 Приступљено април 2024. године.

- 9) Делегација Европске уније у Босни и Херцеговини и Уред специјалног представника Европске уније у Босни и Херцеговини. Доступно на: https://www.eeas.europa.eu/bosnia-and-herzegovina/evropska-unija-i-bosna-i-hercegovina_bs?s=219 Приступљено мај 2024. године.
- 10) Савјет Европске Уније. Процес европских интеграција Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/enlargement/bosnia-hercegovina/> Приступљено мај 2024. године.
- 11) Радни документ особља Комисије. Европска Комисија Брисел, 12.10.2022. SWD(2022) 336 финал Извјештај о Босни и Херцеговини за 2022. годину. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu_1666693844.pdf Приступљено мај 2024. године.
- 12) (Corruption Perception Index – CPI) који објављује Transparency International (TI) и заузима убједљиво најниже мјесто у региону и треће најгоре мјесто у Европи када је у питању стање корупције у земљи. Доступно на: <https://ti-bih.org/bosna-i-hercegovina-najgora-u-regionu-po-indeksu-percepције-korupcije-bih-u-potpunosti-devastirana-korupcijom-stanje-se-pogorsava/> Приступљено мај 2024. године.
- 13) Дирекција за Европске интеграције Споразум о стабилизацији и придруживању. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/bs/stabilization-agreement> Приступљено мај 2024. године.
- 14) Стратегија интегрисања Босне и Херцеговине у Европску унију Доступно на: <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2016/09/strategija-integriranja-bosne-i-hercegovine-u-evropsku-uniju.pdf> Приступљено септембар 2024. године.
- 15) Парламент Федерације Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/sr/%D0%91%D0%98%D0%A5-%D0%95%D0%A3> Приступљено септембар 2024. године.
- 16) Процес интеграције у ЕУ. Доступно на: <https://bih-parliamentary-twinning.eu/hr/proces-integracije-u-eu> Приступљено септембар 2024. године.
- 17) Настанак Републике Српске 9. јануара 1992, Одлуком Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини, а међународно је верификована потписивањем Општег оквирног споразума за мир у БиХ 1995. године. Доступно на: <https://www.predsjednikrs.rs/sr/simboli-republike-srpske/> Приступљено септембар 2024. године.

- 18) 14 кључних приоритета који су утврђени у Мишљењу Европске комисије из 2019. године. Доступно на: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/04112020/04112020-vijest5.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 19) Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/OMin/Pages/Splash.aspx> Приступљено септембар 2024. године.
- 20) Savić M. (2023). The European Union's Legal Personality in International Law – Character, Structure, and Scope. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*, 2-2023, 45-64. DOI: <https://doi.org/10.33067/SE.2.2023.3> Приступљено септембар 2024. године.
- 21) Министарство за европске интеграције. Република Србија. Доступно на: <http://pravoeu.mei.gov.rs/izvori-prava-eu.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 22) Информативни чланци о Европској унији. Европски парламент. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/6/izvori-i-podrucje-primjene-prava-europske-unije> Приступљено септембар 2024. године.
- 23) Европска Унија. Оснивачки уговори. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.
- 24) Министарство спољних послова Босне и Херцеговине. Оснивачки уговори. Доступно на: https://mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/funkcioniranje_eu/?id=35 Приступљено септембар 2024. године.
- 25) Уговор о функционисању Европске уније (пречишћена верзија). (2016). Службени лист Европске уније, С 202/47. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF Приступљено септембар 2024. Године
- 26) Римски уговори. Уговор о ЕЕЗ и Уговор о Еуроатому. Европска Унија. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.
- 27) Уговор о спајању – Бриселски уговор. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.
- 28) Јединствени европски акт. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.

- 29) Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (Official Journal of the European Union 2008/C 115/01) Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3AC2008%2F115%2F01> Приступљено септембар 2024. године.
- 30) Уговор из Лисабона. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/5/ugovor-iz-lisabona> Приступљено септембар 2024. године.
- 31) Уговор о функционисању Европске уније (пречишћена верзија). (7.6.2016). Службени лист Европске уније, С 202/47. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_3&format=PDF
- 32) European Union regulations. Summary of Article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) – regulations. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-regulations.html>
- 33) Директиве Европске уније. Сажетак документа: Чланак 288. Уговора о функционисању Европске уније – директиве. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/summary/european-union-directives.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 34) Препоруке и мишљења. Европски парламент. Информативни чланци о Европској унији. Доступно на: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/6/izvori-i-podrucje-primjene-prava-europske-unije> Приступљено септембар 2024. године.
- 35) Суд Европске Уније. Доступно на: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_hr Приступљено септембар 2024. године.
- 36) Европска унија. (2016). Уговор о Европској унији. Службени лист Европске уније пречишћена верзија. С 202/13. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0011.01/DOC_2&format=PDF Приступљено септембар 2024. године.
- 37) Европска унија. Начело додјеливања. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/HR/legal-content/glossary/principle-of-conferral.html>
- 38) PROTOCOL (No 2) ON THE APPLICATION OF THE PRINCIPLES OF SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY – протокол усвојен уз текст Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:subsidiarity> Приступљено септембар 2024. године.

- 39) Principle of proportionality. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:proportionality> Приступљено септембар 2024. Године
- 40) Европска комисија. (2023). Абецеда права Европске уније. Доступно на: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/hr/> Приступљено септембар 2024. године,
- 41) The direct effect of European Union law. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-direct-effect-of-european-union-law.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 42) Court of Justice of the European Union. (1964). Judgment of 15 July 1964 in Flaminio Costa v E.N.E.L. Case 6-64. Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano - Italy. English special edition 1964 00585. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A61964CJ0006> Приступљено септембар 2024. године.
- 43) LawTeacher.net. (2019, August 19). European Court of Justice. Доступно на: <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/european-law/european-court-of-justice-law-essays.php> Приступљено септембар 2024. године.
- 44) EUR-Lex European Union law. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 45) EUR-Lex. Acquis. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/acquis.html> Приступљено септембар 2024. године.
- 46) Оснивачки у говори. Доступно на: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_hr Приступљено септембар 2024. године.
- 47) Гласање о приједлогу Комисије или Високог представника Уније за ванјске послове. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/voting-system/qualified-majority/> Приступљено септембар 2024. године.
- 48) Редовна законодавна процедура у институцијама ЕУ. Савјет Европе. Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/voting-system/qualified-majority/> Приступљено септембар 2024. године.
- 49) Посебни законодавни поступци. Европско Савјет Доступно на: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/> Приступљено септембар 2024. године.

- 50) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A12008E291%3Aen%3AHTML> Приступљено септембар 2024. године.
- 51) European Commission. Implementing and delegated acts. Доступно на: <https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts> Приступљено септембар 2024. године.
- 52) Савјет министара - Дирекција за европске интеграције. Усаглашавање законодавства. Доступно на: <https://www.dei.gov.ba/hr/instrumenti-za-uskladjivanje-s-pravnom-tecevinom-eu> Приступљено септембар 2024. године.
- 53) Најчешће кориштени начини претраживања EUR Lex. Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/homepage.html?lang=hr&locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.
- 54) Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине. Доступно на: <https://www.parlament.ba/Content/Read/313?title=Parlamentarni-odbor-za-stabilizaciju-i-pridru%C5%BEivanje-izme%C4%91u-Parlamentarne-skup%C5%A1tine-BiH-i-Evropskog-parlamenta> Приступљено септембар 2024. године.
- 55) Приказ структуре заједничких тијела ЕУ и БиХ. Влада Републике Српске. Доступно на: https://vladars.rs/sr-SPCyr/Vlada/Ministarstva/meoi/resevoint/1_polit_integr/sporazum_o_stabilizaciji_i_pri_druzivanju/Pages/default.asp Приступљено септембар 2024. године.
- 56) European Union. (2022, June 16). 6th SAA subcommittee on agriculture and fisheries. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/agri-recommendations-6-meeting-vtc-16-june-2022_1681117999.pdf Приступљено септембар 2024. године.
- 57) Смјернице за усклађивање прописа БиХ са правним тековинама ЕУ, стр. 18, Дирекција за европске интеграције, Сарајево, 2020. година. Приступљено 10.09.2024. са <https://www.dei.gov.ba/sr/smjernice-za-uskladjivanje-propisa-bix-s-pravnom-tekovinom-eu>
- 58) Примјер пречишћене (консолидоване) верзије извора права ЕУ. EUR-Lex Dokument 02019R0787-20240513. Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1716187084471&uri=CELEX%3A02019R0787-20240513> Приступљено септембар 2024. године.
- 59) EUR-Lex Dokument 02019R0787-20240513 Доступно на: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1716187084471&uri=CELEX%3A02019R0787-20240513> Приступљено септембар 2024. године.
- 60) Смјернице за усклађивање прописа БиХ са правним тековинама ЕУ, стр. 19, Дирекција за европске интеграције, Сарајево, 2020. година. Доступно на:

<https://www.dei.gov.ba/sr/smjernice-za-uskladjivanje-propisa-bix-s-pravnom-tekovinom-eu> Приступљено септембар 2024. године.

- 61) Примјер Кодификоване верзија извора права ЕУ. Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/147/oj> Приступљено септембар 2024. године.
- 62) Примјер прерађене верзије извора права ЕУ. Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1215&qid=1716192066857> Приступљено септембар 2024. године.
- 63) Влада Републике Српске. Акциони план усклађивања прописа Републике Српске као и Програм интегрисања БиХ у ЕУ. Доступно на: <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/> Приступљено септембар 2024. године.
- 64) European Parliament & Council. (2004, April 29). Directive 2004/54/EC on minimum safety requirements for tunnels in the Trans-European Road Network. Document 32004L0054. Преузето 10.09.2024. са <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0054>
- 65) Директива 2004/54/EZ Европског парламента и Савјета од 29. марта 2004. О минималним сигурносним захтијевима за тунеле у трансевропској цестовној мрежи. Приступљено 10.09.2024. са <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1716379994519&uri=CELEX%3A32004L0054>
- 66) Примјер директиве минималног приступа. Приступ законодавству Европске Уније. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1716379994519&uri=CELEX%3A32004L0054> Приступљено септембар 2024. године.
- 67) Директива 2009/48/EZ Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. о сигурности играчака. Текст значајан за ЕГП Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/48/oj> Приступљено септембар 2024. године.
- 68) Директива 2009/52/EZ Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. о минималним стандардима за санкције и мере за послодавце држављана трећих земаља с незаконитим боравком. Доступн на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj> Приступљено септембар 2024. године.
- 69) Примјер директиве селективног приступа. Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0052-20090720> Приступљено септембар 2024. године.

- 70) Friedrich Naumann Foundation. (2021, December 30). *Gold-plating: How to identify and avoid*. Доступно на: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2022/01/Gold-plating-final-2022-01-12.pdf> Приступљено септембар 2024. године.
- 71) European Parliament & Council. (2018, December 11). Directive (EU) 2019/1 to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers and to ensure the proper functioning of the internal market. Document 32019L0001. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32019L0001> Приступљено септембар 2024. године.
- 72) Примјер опционог усклађивања. Директива (ЕУ) 2019/1 Европског парламента и Савјета од 11. децембра 2018. о овлашћивању тела држава чланица надлежних за тржишно натјечање за ефикаснију примјену правила о тржишном натјечању и осигурању правилног функционисања унутрашњег тржишта. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0001&qid=1716550809249> Приступљено септембар 2024. године.
- 73) Методологија усклађивања законодавства Републике Српске са правном тековином Европске уније, („Службени гласник Републике Српске“ број 46/11), страна 7. Доступно на: https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/Documents/Uputstva%20i%20preporuke%20%20za%20pravo%20C4%91enje%20u%20oblasti%20evropskih%20integracija_475762945.pdf Приступљено септембар 2024. године.
- 74) Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance) Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.
- 75) Члан 4. Директиве 2008/98/ ЕЗ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива. Директива 2008/98/ЕЗ Европског парламента и Већа од 19. новембра 2008. о отпаду и стављању ван снаге одређених директива Текст значајан за ЕГП. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.
- 76) Члан 13. Директиве 2008/98/ ЕЗ Европског парламента и Савјета од 19. новембра 2008. године о отпаду и стављању ван снаге одређених директива. Директива 2008/98/ЕЦ Европског парламента и Савета од 19. новембра 2008. о отпаду и стављању ван снаге одређених директива. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32008L0098> Приступљено септембар 2024. године.

- 77) Правилник о граничним и ремедијалним вриједностима загађујућих штетних материја. Доступно на: https://rzsm.org/images/stories/RZSM/Propisi/MPUGE/Zastita%20zivotne%20sredine/MPUGE_Zzs_Vazeci/8221_Pравилник_о_граничним_i_remedijalnim_vrijednostima_zagađujućih%20štetnih%20i%20opasnih%20materijala%20u%20zemljištu.pdf Приступљено септембар 2024. Године
- 78) ЈУ Воде Српске. Доступно на: <http://www.voders.org/propisi-i-obrasci/pravna-regulativa/> Приступљено септембар 2024. године.
- 79) 16. Члан 288 Уговора о функционисању ЕУ. Доступно на: Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> Приступљено септембар 2024. године.
- 80) Члан 288 Уговора о функционисању ЕУ. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008E288> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008E288> Приступљено септембар 2024. године.
- 81) Judgment of the Court (First Chamber) of 8 July 1999. Commission of the European Communities v French Republic. Failure by a Member State to fulfil its obligations - Failure to implement Directive 96/97/EC. Case C-354/98. European Court Reports 1999 I-04927 Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0354> Приступљено септембар 2024. године.
- 82) Judgment of the Court of 15 October 1986. Commission of the European Communities v Italian Republic. Failure of a State to fulfil its obligations - Freedom of establishment - Access to the occupations of professional journalist, trainee journalist and regular contributor to publications, to occupations in the field of tourism and to competitions for the award of licences to operate pharmacies. Document 61985CJ0168 Case 168/85. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61985CJ016> Приступљено септембар 2024. године
- 83) Директива (ЕУ) 2024/1275 Европског парламента и Савјета од 24. априла 2024. о енергетским својствима зграда. Document 32024L1275. Доступно на. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?qid=1717064382811&uri=CELEX%3A32024L1275> Приступљено септембар 2024. године.
- 84) 89/108/ЕЕЗ: Директива Савета од 21. децембра 1988. о усклађивању законодавства држава чланица у односу на брзо смрзнуту храну намењену исхрани људи. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/108/oj?locale=hr> Приступљено септембар 2024. године.

- 85) Уредба (ЕУ) 2019/1021 Европског парламента и Савета од 20. јуна 2019. о постојаним органским загађивачким супстанцама. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1021/oj> Приступљено септембар 2024. године.
- 86) Commission Regulation (EC) No 589/2008 of 23 June 2008 laying down detailed rules for implementing Council Regulation (EC) No 1234/2007 as regards marketing standards for eggs. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R0589> Приступљено септембар 2024. године.
- 87) Влада Републике Српске. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. Доступно на: <https://rzm.org/tehprop/155-mpsv> Приступљено септембар 2024. године.
- 88) Правилник о категоријама, испитивању и класификацији отпада из 2015. године, објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 19/15, Доступно на: <https://www.slglasnik.org/cyr/aktuelno/obavjestenja/objavljben-je-sgrs-1519> Приступљено септембар 2024. године.
- 89) Појмовник европских интеграција. Сарајево 2020. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/1pojmovnik-evropskih-integracija_1602233179.pdf Приступљено септембар 2024. године.
- 90) Службени гласник Републике Српске. Доступно на: <https://online.slglasnik.org/sr/pregled> Приступљено септембар 2024. године
- 91) Министарство за Европске интеграције и међународњу сарадњу Доступно на: <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/meoi/PAO/Pages/Splash.aspx> Приступљено септембар 2024. године.
- 92) Саопштење Комисије Европском парламенту и Савјету: Мишљење Комисије о захтјеву БиХ за чланство у ЕУ COM(2019) 261 и Радни документ Комисије: Пратећи аналитички извјештај, 29. мај 2019. године. Доступно на: [COM\(2019\)261 - Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the EU - EU monitor](https://eur-lex.europa.eu/COM(2019)261_Commission_Opinion_on_Bosnia_and_Herzegovina_s_application_for_membership_of_the_EU_-_EU_monitor) Приступљено септембар 2024. године.
- 93) Народна Скупштина републике Српске. Пословник о раду. Доступно на: <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA> Приступљено мај 2024. године.
- 94) Споразум о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица и БиХ („Службени гласник БиХ – Међународни уговори“, број 10/08)

- 95) Transparency International. Доступно на: https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2021/05/Analiza_14-prioriteta.pdf Приступљено септембар 2024. године.
- 96) Одлука о о систему координације процеса европских интеграција у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ, бр. 72/16 и 35/18)
- 97) Савјет Министара Босне и Херцеговине. Саопштење предсједавајућег. Доступно на: https://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/saopstenja_predsjedavajuceg/default.aspx?id=42477&langTag=sr-SP-Cyrl Приступљено септембар 2024. године.
- 98) Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Босне и Херцеговине, с друге стране. Доступно на: https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-privruzivanju_1604320186.pdf Приступљено септембар 2024. године.

Законски акти

- 1) Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ број 115/18, 111/21, 15/22, 56/22 , 132/22 и 90/23)
- 2) Закон о заштити природе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/14)
- 3) Закон о заштити животне средине („Службени гласник Републике Српске“ бр: 71/12, 79/15 и 70/20)
- 4) Закон о националним парковима („Службени гласник Републике Српске“ број 75/10)
- 5) Закон о водама („Службени гласник Републике Српске“ бр: 50/06, 121/12 и 74/17)
- 6) Правилник о граничним вриједностима интензитета буке („Службени гласник Републике Српске“ број 2/23)
- 7) Правилник о граничним и ремедијационим вриједностима загађујућих, штетних и опасних материја у земљишту („Службени гласник Републике Српске“ број 82/21)
- 8) Правилник о категоријама, испитивању и класификацији отпада („Службени гласник Републике Српске“ број 81/07)
- 9) Закон о управљању отпадом („Службени гласник Републике Српске“ број 19/15)
- 10) Закон о категоријама, испитивању и класификацији отпада („Службени гласник Републике Српске“ број 119/18)

Основни подаци о кандидату

Саша Јоветић рођен је 21. септембра 1972. године у Бањалуци, гдје завршава основну и средњу школу. Правни факултет уписује 1991. године, а диплому правника стиче на паневропском универзитету Апеирон 2009. године.

Радио је као преводилац, службеник и менаџер програма у различитим међународним организацијама у периоду од 1995. до 2008. године. Затим почиње да ради у Министарству за економске односе и координацију (овај орган управе мијења име у Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу 2018. године) на пословима вишег стручног сарадника за усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ. Кандидат 2014. године стиче статус стручног савјетника, да би у априлу 2019. године био именован за помоћника министра у Ресору за европске интеграције. Ову функцију обавља до априла 2024. године. Тренутно обавља послове начелника Одјела за аналитику и евиденцију дијаспоре у Ресору за дијаспору Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу.

Ожењен је и отац двоје дјеце.



УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
UNIVERSITY OF BANJA LUKA
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES



УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА	
ПРИМЉЕНО:	05. 11. 2024
	1562/24

**УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА**

**Комисија за оцјену и одбрану завршног рада на другом циклусу
студија**

**НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВИЈЕЋУ
ФАКУЛТЕТА ПОЛИТИЧКИХ НАУКА**

ПРЕДМЕТ: Извјештај о оцјени завршног рада кандидата Саше Јоветића

Наставно-научно вијеће Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци је на 175. сједници одржаној 16. 10. 2024. године донијело Одлуку број: 08/3.1420-14/24 о именовању ментора и Комисије за оцјену и одбрану завршног рада под називом: „Усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније“ у саставу:

1. **Проф. др Милош Шолаја**, редовни професор, ужа научна област Међународни односи и безбједност, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци, предсједник;
2. **Проф. др Матеј Савић**, ванредни професор, ужа научна област Међународни односи, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци члан - ментор;
3. **Доц. др Нина Сајић**, доцент, ужа научна област Међународни односи и безбједност, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци, члан;

Након проведених свих неопходних процедура, те извршеног увида у текст завршног рада кандидата Саше Јоветића и његове анализе Комисија подноси Наставно-научном вијећу Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци сљедећи:

ИЗВЈЕШТАЈ

о оцјени завршног рада на другом циклусу студија под називом:
**„УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ
ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ“**

ОСНОВНИ ПОДАЦИ О КАНДИДАТУ

Саша Јоветић рођен је 21. септембра 1972. године у Бањалуци, гдје завршава основну и средњу школу. Правни факултет уписује 1991. године, а диплому правника стиче на паневропском универзитету Апеирон 2009. године. Радио је као преводац, службеник и менаџер програма у различитим међународним организацијама у периоду од 1995. до 2008. године. Затим почиње да ради у Министарству за економске односе и координацију (овај орган управе мијења име у Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу 2018. године) на пословима вишег стручног сарадника за усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином ЕУ. Кандидат 2014. године стиче статус стручног савјетника, да би у априлу 2019. године био именован за помоћника министра у Ресору за европске интеграције. Ову функцију обавља до априла 2024. године. Тренутно обавља послове начелника Одјељења за аналитику и евиденцију дијаспоре у Ресору за дијаспору Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу.

УВОДНИ ДИО ОЦЈЕНЕ ЗАВРШНОГ РАДА

ПРИКАЗ СТРУКТУРЕ РАДА

Завршни рад под називом: **„УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ“** текстуално је написан на 103 странице, при чему обухвата укупно 127 страница компјутерски сложеног текста (*Times New Roman/12*) заједно са садржајем, библиографијом, кратком биографијом и неопходним изјавама. Рад је подијељен у пет, односно седам поглавља уз увод, библиографију, биографију кандидата и изјаве као посебне секције рада. Поштујући правила израде научног рада, а у складу са свим методолошким пропозицијама кандидат је на коректан начин обрадио све неопходне теме које чине структуру овог завршног рада, при чему се ухватио у коштац са актуелним и врло значајним питањима у погледу проблема Европских интеграција и положаја Републике Српске у том процесу. Кандидат, Саша Јоветић је истражио учешће Републике Српске у испуњавању обавеза из члана 70. Споразума о стабилизацији и придруживању, то јесте, успостављање правног и институционалног оквира за поступање републичких органа управе у поступку усклађивања прописа, учешће у изради релевантних стратешких докумената и свих осталих радњи које се подузимају у циљу транспозиције и провођења правне тековине Европске уније у Републици Српској. Кандидат је темељно обрадио питања усклађивања прописа, при чему је детаљно анализирао положај Републике Српске, доказавши да је она успоставила правни и административни оквир за учешће у овом комплексном процесу, а капацитети којима располажу републички органи управе су довољно развијени с обзиром на фазу интеграционог процеса у којој се тренутно налазимо.

ПРИКАЗ САДРЖИНЕ РАДА

У **Уводним поглављима** рада кандидат Саша Јоветић детаљно утврђује методолошки оквир, као и теоријски основ истраживања према детерминисаном предмету рада. Такође, кандидат прецизно и исправно одређује основне појмове

релевантне за предмет истраживања, утврђује хипотетички оквир, циљеве, као и научну и друштвену оправданост. Основни циљ истраживања је израда анализе и препорука за унапређење правног и институционалног оквира, као и постојећих капацитета за усклађивање прописа у Републици Српској са правном тековином Европске уније, а који је у самом раду и постигнут

У **Другом поглављу** рада кандидат се бави теоријским одређењем појма тековине Европске уније (EU *acquis*), те хронолошки обрађује и анализира конститутивне уговоре (споразуме) Европске Уније, почевши од Римских и Париских споразума, Уговора из Мاستрихта, па све до Лисабонског уговора који је успоставио актуелни темељ и оквир Европске уније. На овај начин је квалитетно обарио примарне изворе права ЕУ. Такође, у овом поглављу кандидат је детаљно обрадио и секундарне изворе права ЕУ, као и основна начела и принципе, те законодавну процедуру ЕУ.

Треће поглавље посвећено је процесу усклађивања прописа са правном тековином ЕУ уопште. У оквиру овог поглавља кандидат је обрадио аспекте претраживања и анализе релевантних извора права ЕУ, као и транспозицију извора права ЕУ. На овај начин кандидат је поставио адекватну основу за главну расправу у овом раду, што је посебна димензија истраживања, која је омогућила детаљну дискусију и анализу у сљедећем поглављу, а у вези са предметом овог мастер рада.

Четврто поглавље обухвата расправу у вези са правним и административним оквиром процеса усклађивања прописа Републике Српске. На овом мјесту кандидат је посветио посебну пажњу члану 70 споразума о стабилизацији и придруживању, правном оквиру Републике Српске којима је уређен поступак усклађивања, као и изради Програма интегрисања Босне и Херцеговине у Европску унију са нагласком на позицију Републике Српске као државотворног ентитета.

Закључна разматрања, односно закључак је садржан у **одвојеном поглављу** у којем је сублимирана претходно спроведена расправа, уз конкретно формулисане закључке у складу са предметом рада и научним стандардима.

Завршно поглавље садржи преглед литературе - библиографске јединице које су кориштене у раду и преглед интернет извора и законских аката.

ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

Предмет овог рада је учешће Републике Српске у испуњавању обавеза из члана 70. Споразума о стабилизацији и придруживању, то јесте, успостављање правног и институционалног оквира за поступање републичких органа управе у поступку усклађивања прописа, учешће у изради релевантних стратешких докумената и свих осталих радњи које се подузимају у циљу транспозиције и провођења правне тековине Европске уније у Републици Српској. У првом дијелу рада ће бити приказана правна тековина Европске уније, то јесте, биће приказан циљ коме тежимо (шта је то с чиме се усклађујемо?) EU *acquis* се константно развија и обухвата: Садржај, принципе и циљеве Оснивачких уговора; Правне акте који настају нормативним дјеловањем институција ЕУ у складу са овлаштењима и процедурама које прописују Оснивачки уговори; Остале акте,

обавезујуће и необавезујуће, који настају у оквиру рада институција ЕУ – међуинституционалне уговоре, резолуције, саопштења, препоруке и упутства; Заједничке ставове, заједничке акције, декларације, закључке и друге акте предузете у оквиру заједничке спољне и безбједоносне политике; Споразуме између држава чланица и споразуме које ЕУ закључује са државама чланицама и трећим државама и међународним организацијама.

У овом раду нагласак је стављен на обавезујуће секундарне изворе ЕУ *acquis* са којима се најчешће и врши усклађивање домаћих прописа (регулативе, директиве и одлуке). Неки од ови извора права Европске уније ступају на снагу у државама чланицама самим објављивањем у Службеном гласнику Европске уније (нпр. регулативе), док неки само постављају циљеве које је потребно испунити и захтјевају нормативно дјеловање држава чланица (нпр. директиве). У овом дијелу рада је истражен циљ коме тежимо, а који представља покретну мету – институције Европске уније у складу са својим овлаштењима из оснивачких уговора константно дјелују нормативно, стварајући нове обавезе како за државе чланице, тако и за оне које теже ка чланству у Европској унији. У том смислу, предмет овог рада обухвата и поступак израде и усвајања извора права Европске уније, уз анализу конкретног поступка усклађивања који се проводи у оквиру законодавног поступка у Републици Српској. Овај комплексан поступак се састоји од: планирања законодавних активности у складу са захтјевима евро-интеграционог процеса; истраживања извора права Европске уније који су релевантни за област која се усклађује; кориштења инструмената помоћи Европске уније; транспозиције одредби права Европске уније у правни систем Републике Српске; израде и архивирања инструмената усклађивања; извјештавања према Влади Републике Српске и парламентарног надзора. Дакле, у раду је анализиран правни и административни оквир, као и капацитети са којима Република Српска располаже у смислу испуњавања обавезе усклађивања прописа са ЕУ *acquis*, те ћемо покушати да утврдимо шта је до сада постигнуто у овој области – од потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању до почетка/половине 2018. године.

ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

У складу са темом и предметом истраживања кандидат Саша Јоветић је поставио сљедећу главну хипотезу:

Правна тековина Европске уније нормативним дјеловањем институција Европске уније константно расте и мијења се. Усклађивање с овим комплексним системом је обавеза која стоји пред свим државама које претендују на пуноправно чланство у овој организацији. Република Српска је успоставила правни и административни оквир за учешће у овом комплексном процесу, а капацитети којима располажу републички органи управе су довољно развијени с обзиром на фазу интеграционог процеса у којој се тренутно налазимо.

Помоћне тезе су сљедеће: Институције Републике Српске управљају процесом

усклађивања прописа са правном тековином ЕУ у складу са својим стратешким документима; Успостављен је ефикасан парламентарни надзор над процесом усклађивања републичког законодавства са EU *acquis*; Институције Републике Српске користе инструменте техничке помоћи Европске комисије у складу са потребама интеграционог процеса

МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР РАДА

У раду су кориштене следеће методе:

1. Индуктивно-дедуктивна метода; 2. Метода анализе садржаја, која је кориштена при изучавању докумената и др. извора релевантних за ЕУ, Републику Српску и Европске интеграције; 3. Структурна анализа употребљена је с циљем појашњења структуре Европске уније и извора права ЕУ у контексту усклађивања прописа; 4. Компаративна анализа послужила је како би се утврдила питања усклађивања прописа Републике Српске са правом ЕУ; 5. Метода синтезе кориштена је у процесу изградње објективних сазнања од општег ка посебном, и обрнуто, као и на конкретним правним актима који су обрађени.

РЕЗУЛТАТИ, НАУЧНИ И ДРУШТВЕНИ ДОПРИНОС

Научни допринос овог рада огледа се у томе што научној заједници омогућава увид у стање капацитета, статуса и достигнућа институција Републике Српске у процесу усклађивања прописа са правном тековином Европске уније. Наиме, усклађивање прописа са правном тековином Европске уније је основни услов за било какво даље напредовање ка чланству у Европској унији. Овом процесу је потребно приступити плански и без одлагања, јер, између осталог, усклађивање са стандардима и законодавством Европске уније отвара врата за учешће на тржишту Европске уније и прије него што се створе услови за стицање статуса пуноправног чланства, напредак у овом процесу се у одређеним областима поставља као услов за приступ фондовима предприступне помоћи.

Овај рад је утврдио стварно стање административног апарата Републике Српске у смислу спремности да одговори на овај изузетно комплексан захтев. Поступак усклађивања прописа који се тренутно проводи у Републици Српској ће бити систематски анализиран корак по корак, са циљем израде конкретних препорука.

ЗАКЉУЧАК И ПРИЈЕДЛОГ

Комисија сматра да је кандидат Саша Јоветић извршио истраживање у складу са пријављеном темом и да његов рад садржи све елементе квалитетног завршног рада на студијама другог циклуса.

Комисија сматра да је тема логички досљедно и методолошки коректно обрађена, да су истраживања и налази доведени у везу са хипотетичким оквиром, те да сазнања и анализе у раду могу да користе будућим истраживањима из ове области. Кандидат Саша

Јоветић испуњава све законске услове за одбрану завршног рада на другом циклусу студија Политикологије, усмјерење Међународне студије и Комисија

ПРЕДЛАЖЕ

Наставно-научном вијећу Факултета политичких наука Универзитета у Бањој Луци да кандидату Саши Јоветићу одобри јавну одбрану завршног рада на другом циклусу студија Политикологије, усмјерење Међународне студије под називом „УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ СА ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ“

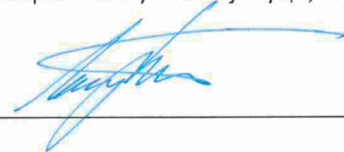
Бања Лука, 31. октобар 2024. године

КОМИСИЈА:

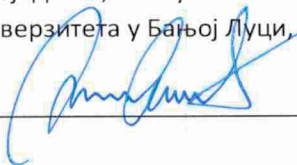
1. Проф. др Милош Шолаја, редовни професор, ужа научна област Међународни односи и безбједност, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци, председник;



2. Проф. др Матеј Савић, ванредни професор, ужа научна област Међународно право, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци, члан - ментор;



3. Доц. др Нина Сајић, доцент, ужа научна област Међународни односи и безбједност, Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци, члан





Број:08/1.1547/24

Датум:04.11.2024.

На основу члана 3. Правилника о поступку провјере оригиналности завршних радова студената на II и III циклусу студија Универзитета у Бањој Луци број 02/04-3.121-3/23 од 26.01.2023. године издаје се

У В Ј Е Р Е Њ Е

Овим се потврђује да је мастер рад кандидата **Саше Јоветића** под називом „Усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније“ провјерен путем званичног софтвера за откривање плагијата дана 04.11.2024. године.

Шеф Библиотеке

Нича Јурић



Професан за научноистраживачки рад

ДОСТАВЉЕНО:

- Ментору
- А/А

УНИВЕРЗИТЕТУ У БАЊОЈ ЛУЦИ
ПОДАЦИ О АУТОРУ ОДБРАЊЕНОГ МАСТЕР/МАГИСТАРСКОГ РАДА

Име и презиме аутора мастер/магистарског рада: Саша Јоветић;

Датум, мјесто и држава рођења аутора: 21.09.1972. године, Бања Лука, Босна и Херцеговина;

Назив завршеног факултета/Академије аутора и година дипломирања: Факултет правних наука, Паневропски Апеирон Универзитет, дана 04.02.2012. године;

Датум одбране завршног/дипломског рада аутора: 04.02.2012. године;

Наслов завршног/дипломског рада аутора: „Усклађивање прописа БиХ са EU ACQUIS“

Академско звање коју је аутор стекао одбраном завршног/дипломског рада: Дипломирани правник - 240 ECTS;

Академско звање које је аутор стекао одбраном мастер/магистарског рада: Магистар међународних односа;

Назив факултета/Академије на коме је мастер/магистарски рад одбрањен: Факултет политичких наука, Универзитет у Бањој Луци;

Наслов мастер/магистарског рада и датум одбране: „Усклађивање прописа Републике Српске са правном тековином Европске уније“, датум одбране: 03.12.2024. године;

Научна област мастер/магистарског рада према CERIF шифрарнику: Политичке и управне науке (S 170);

Имена ментора и чланова комисије заодбрану мастер/магистарског рада:

1. Проф. др Милош Шолаја, председник Комисије;
2. Проф. др Матеј Савић, члан-ментор;
3. Доц. др Нина Сајић, члан;

У Бањој Луци, дана 10.12.2024. године;

Декан
Проф. др Ранка Перић Ромић



ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ

Изјављујем да је
мастер/магистарски рад

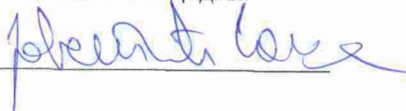
Наслов рада УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РС С ПРАВИМА ЕКВИВАЛЕНТНОСТИ ЕУ

Наслов рада на енглеском језику HARMONIZATION OF THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SRPSKA WITH THE ACQUIS OF THE EUROPEAN UNION

- ☒ резултат сопственог истраживачког рада,
- ☒ да мастер/магистарски рад, у цјелини или у дијеловима, није био предложен за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- ☒ да су резултати коректно наведени и
- ☒ да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Бањој Луци 10.12.2024.

Потпис кандидата



факултет политичких наука
Изјава којом се овлашћује _____ факултет/ Академија умјетности
Универзитета у Бањој Луци да мастер/магистарски рад учини јавно доступним

факултет политичких наука
Овлашћујем _____ факултет/ Академију умјетности Универзитета у Бањој
Луци да мој мастер/магистарски рад, под насловом

УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОЛИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ С ПРАВНОМ ТЕКОВНОМ ЕУ

који је моје ауторско дјело, учини јавно доступним.

Мастер/магистарски рад са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату,
погодном за трајно архивирање.

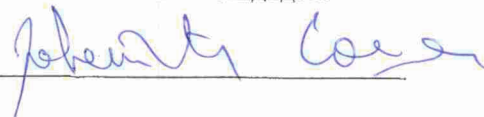
Мој мастер/магистарски рад, похрањен у д и г и т а л н и р е п о з и т о р и ј у м Универзитета
у Бањој Луци, могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце
Креативне заједнице (*Creative Commons*), за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
- ☒ 2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство - некомерцијално - без прераде
4. Ауторство - некомерцијално - дијелити под истим условима
5. Ауторство - без прераде
6. Ауторство - дијелити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је
на полеђини листа).

У Бањој Луци 10.12.2024.

Потпис кандидата



Изјава о идентичности штампане и електронске верзије
мастер/магистарског рада

Име и презиме аутора САША ДОВЕТИЋ

Наслов рада УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ СА ПРАВИЛОМ ТЕКОВНОСТИ

Ментор ПРОФ ДР МИРОСЛАВ САНЧИЋ

Изјављујем да је штампана верзија мог мастер/магистарског рада идентична електронској верзији коју сам предао/ла за дигитални репозиторијум Универзитета у Бањој Луци.

У Бањој Луци 10.12.2024.

Потпис кандидата

Sasha Dovicic