

## **IMPLEMENTACIJA MAPE PUTA ZA LIBERALIZACIJU VIZNOG REŽIMA ZA BOSNU I HERCEGOVINU**

### **OPĆENITA PROCJENA**

Zahvaljujući kompleksnosti svoje administrativne strukture i poteškoćama u postizanju političkog konsenzusa o određenim reformama, posebno u sferi javnog reda i sigurnosti, Bosna i Hercegovina je doživjela značajne poteškoće u ispunjavanju mjera Mape puta. Dana 15. jula, Europska Komisija je predstavila Bosni i Hercegovini aneks navodeći „određene oblasti u kojima se traži od Bosne i Hercegovine da napravi daljnji napredak, te da izvijesti o tome, u pogledu izvršavanja neispunjenih mjera,“<sup>1</sup> čiji broj je još znatan. Kao rezultat mjera napora poduzetih tokom prethodnog perioda mogu se primijetiti značajni koraci naprijed u pogledu razvoja zahtijevanog zakonodavstva i strateških dokumenata, u kom pogledu je Vijeće ministara ispunilo bitan broj neispunjenih mjera te ih uputilo u Parlamentarnu proceduru. Daljnje napredovanje stvarne implementacije ovih dokumenata i zakonodavstva se treba pažljivo nadzirati u sljedećem periodu, kako bi se osiguralo stvarno a ne samo formalno ispunjavanje uvjeta.

### **BLOK 1 – Sigurnost dokumenata**

U junu 2009.g., sve mjere iz Bloka 1 su se još trebale ispuniti. Trenutno, općenita procjena ACIPS-a za Blok 1 je da je napravljen dobar napredak po svim zahtjevima. Iako je samo jedna mjera u potpunosti ispunjena, a to je prijavljivanje Interpolu/LASP-u bazi podataka izgubljene i ukradene dokumente, očekuje se ispunjenje većine mjera najdalje do kraja 2009. godine.

Kao što je navelo Vijeće ministara, početi će se sa izdavanjem biometrijskih putnih isprava od 15. oktobra 2009.g. nakon primitka pasoških knjižica. Sistem za izdavanje biometrijskih putnih dokumenata se počeo testirati od jula 2009.g. Antikorupcijski i obrazovni programi za zvaničnike koji izdaju uzgajateljske dokumente su u urednom slijedu. Pravni i tehnički zahtjevi su ispunjeni za ustanovljavanje automatskog sistema za prijavljivanje Interpolu izgubljenih i ukradenih putnih dokumenata, što je implementirano od strane IDDEEA. Verifikacija registratora i datuma unosa u centralnu bazu podataka koju koordinira IDDEEA se još treba implementirati od strane nekih općina. Međutim, od svih entitetskih, kantonalnih i općinskih vlasti se očekuje da digitaliziraju svoje registre do kraja 2009.g. Također, trebaju se poduzeti dodatni napor kako bi se osigurala sigurnost dokumenata o uzgajatelju, u skladu sa standardima ICAO i EK. Ministarstvo civilnih poslova je imenovano da to unaprijedi.

### **Procjena / ključne preporuke:**

- Nastaviti sa izdavanjem biometrijskih pasoša
- Nastaviti sa implementacijom obrazovnih i antikorupcijskih programa za sve zvaničnike koji izdaju pasoše i dokumente o skrbniku
- Unos podataka informacija registratora u centralnu bazu podataka kojom upravlja IDEEA

<sup>1</sup> European Commission. *Letter to BH – Annex*. July 15<sup>th</sup> 2009.

## **BLOK 2 – Ilegalna migracija, uključujući readmisiju**

Bosna i Hercegovina je napravila napore i postigla značajan napredak u vezi standarda upravljanja imigracijom i planova za eventualnu EU integraciju. Izvorna, tranzitna i zemlja odredišta za iregularne kao i regularne imigracije, zemlja ima relativno mlade institucije odgovorne za upravljanje migracijama. Napredak je očevidan u mnogim oblastima Bloka 2, u upravljanju granicom, azilu i upravljanjem imigracijom.

U vezi upravljanja granicom, u julu 2009.g., Uprava za indirektno oporezivanje je određena kao institucija zadužena za objekte na mjestima za prelazak granice. Također je ustanovljen sistem za Integrirano upravljanje granicom (IBM) koji bi trebao da unaprijedi operativnu efikasnost agencija koje rade na granici putem osiguravanje njihove međusobne povezanosti. Kao mehanizam za koordinaciju ustanovljena je Komisija za integrirano upravljanje granicom. Dodatno, potpisan je sporazum o suradnji između svih IBM agencija. Sljedeće postignuće u ovom segmentu je usvajanje Zakona o graničnoj kontroli u junu 2009.g. koje regulira i pojašnjava odgovornosti za upravljanje graničnim prijelazima. Bosna i Hercegovina je također jedina zemlja u regiji koja je ustanovila Centar za zajedničku analizu rizika. Prekogračna suradnja sa susjednim zemljama je uspješna, te je BiH zaključila sporazum sa FRONTEx-om. Međutim, potrebni su dodatni napori u vezi pitanja označavanja granice i poboljšanja tačaka graničnih prijelaza. Neki od graničnih prijelaza još uvijek ne zadovoljavaju osnovne uvjete za normalno funkcioniranje kao što su električna struja ili čista voda.

Pitanja azila u Bosni i Hercegovini su definirana u novom Zakonu o kretanju i boravku stranaca i azilu koji je stupio na snagu dana 14. maja 2008.g. Kao rezultat razvoja i napretka u oblasti politike o azilu, BiH procedure u ovom polju su većinom u skladu sa međunarodnim standardima. Konačno, sva odobrenja vezana za izgradnju i funkcioniranje stalnog prijemnog centra u Trnovu su dana, te bi potonji trebao postati potpuno operativan 2011. godine.

Napravljen je napredak i u oblasti upravljanja imigracijom. Nova državna strategija u oblasti imigracije i azila je usvojena u novembru 2008.g. te je napravljen i usvojen Imigracijski profil za BiH. Informacioni sistem za imigracije u svojoj fazi testiranja, čime se ustanovljava struktura za razmjenu informacija. Očekuje se da će postati funkcionalan 2010.g. Strategija o povratku i reintegraciji zasnovana na Sporazumu o readmisiji je usvojena. Također, dodatnih 80 mjesta će uskoro biti osigurano u centru za pritvor ilegalnih imigranata.

### **Procjena / Ključne preporuke:**

#### **Upravljanje granicom**

- Nastaviti napore na poboljšanju infrastrukture graničnih prijelaza

#### **Azil**

- Završiti novi centar za azil u Trnovu, uključujući pravilnik koji definira pitanja funkcioniranja i finansiranja Centra

#### **Upravljanje imigracijom**

- Ustanovljavanje Informacionog sistema za imigracije- zaključiti proces sistematizacije unošenja podataka

### **BLOK 3 – Javni red i sigurnost**

Nemogućnost BiH političara da dođu do koncenzusa u vezi mnogih sržnih pitanja obuhvaćenih ovim blokom predstavljalo je glavnu prepreku njegovoj potpunoj realizaciji. Ažurirana procjena BiH progresa koju je Europska Komisija predstavila 8.juna i opetovana u Aneksu pisma Komisije BiH vlastima 15. jula je pokazala da je većina mjera koje još treba ispuniti sadržava u ovom Bloku. Općenito, potrebna je značajna količina dodatnog kontinuiranog napora za potpunu realizaciju zahtjeva Bloka 3, iako su se mogli primijetiti i identificirati kao važan korak naprijed povećani naponi u ispunjavanju sržnih mjera zadnjih nedjelja. Nedavno usvajanje nekoliko sržnih neriješenih strategija i zakona od strane Vijeća ministara je sigurno pozitivno, iako stvarna procjena uspjeha još uvijek zavisi od uspješne implementacije spomenutih strateških dokumenata, nakon njihovog završnog usvajanja od strane Parlamenta.

Među glavnim razvojem mogu se primijetiti idući: nova Strategija za borbu protiv organiziranog kriminala 2009.-2012- je nedavno usvojena, kao i Strategija za borbu protiv korupcije i njen 2009.-2014. akcioni plan. Dodatno, došlo se do koncenzusa te je usvojen Zakon o osnivanju Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i poslan u parlamentarnu proceduru. Ostaje da se vidi da li će ova Agencija imati nadležnost potrebnu za uspješno koordiniranje borbe protiv korupcije. Nakon usvajanja Državne strategije o drogama u martu 2009.g., povezani akcioni plan je sada također postavljen na mjestu. Dodatno, Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorističkih aktivnosti je usvojen te je stupio na snagu u junu 2009.g. a pratilo ga je usvajanje strategije i akcionog plana za 2009.-2013. u septembru.

U borbi protiv organiziranog kriminala, jedna od najvećih identificiranih prepreka je nizak nivo suradnje i razmjene informacija, između domaćih tijela za sprovođenje zakona kao i unutar dane agencije. Također postoji prevladavajuće pitanje o brojnim policijskim agencijama sa preklapajućim nadležnostima. Kako su ovo veoma politički sporna pitanja, ona su značajno blokirala proces poboljšanja struktura sprovođenja zakona. Značajan korak u ovom procesu je bio Sporazum o osnivanju elektronskog sistema razmjene informacija iz policijskih i tužilačkih registara, usvojen od strane Vijeća ministara dana 30. septembra. Nakon usvajanja od strane VM, Sporazum su potpisali direktori svih policijskih i tužilačkih tijela. Vlasništvo nad podacima ostaje u rukama dotičnih agencija, ali njihovom razmjenom se upravlja putem ovog centraliziranog sistema. Server sistema će biti smješten u Direkciji za koordinaciju policijskim tijelima i agencijama u Sarajevu te se očekuje da postane funkcionalna 60 dana nakon postavljanja direktora ovog tijela. Procedura imenovanja će brzo biti poduzeta, što je pozitivan korak ka potpunoj implementaciji druge sporne mjere- dva zakona o reformi policije iz 2008.g. koji podrazumijevaju imenovanje direktora koji nedostaju i potpuno osnivanje 7 policijskih agencija na državnom nivou.

Drugi problem koji ostaje je spor proces harmonizacije paralelnih okvira krivičnog zakona koji postoje u zemlji. Iako je Nacrt zakona o izmjenama i dopunama krivičnog zakona BiH nedavno usvojen od strane VM, 25 novih izmjena su naknadno predstavljene od strane političke stranke SNSD, odugovlačeći parlamentarnu proceduru.

Napravljen je napredak u polju suradnje sa međunarodnim organizacijama za sprovođenje zakona, iako su potrebni daljnji napor u implementaciji sporazuma koje je BiH potpisala, kao što su GRECO preporuke.

Dobar napredak je napravljen u osnivanju pravnog i administrativnog okvira za zaštitu podataka, kao i osnivanje radnih veza sa Eurojust-om. Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima je usvojen u junu 2009.g.

## **Procjena / ključne preporuke:**

### **Sprječavanje i borba protiv organiziranog kriminala, terorizma i korupcije**

- Harmonizacija paralelnih okvira krivičnog zakona koji postoje unutar zemlje, posebno na nižim nivoima vlasti;
- Dostizanje koncenzusa i usvajanje izmjena i dopuna Krivičnog zakona BiH
- Ujednačavanje zakonodavstva u vezi zaplijenjenih dobara na državnom nivou, harmonizacija sa entitetskim nivoima.
- Potpuna implementacija sporazuma o osnivanju elektronskog sistema razmjene informacija iz policijskih i tužilačkih registara
  - Posebno, osigurati dostupnost informacija o zapljeni droga i osoba uključenih na graničnim prijelazima.

### **Pravosudna suradnja u kriminalnim slučajevima**

- Povećanje broja dobro obučenog osoblja na optimalan nivo – kontinuirane obuke iz međunarodne pravne pomoći, uključujući obuku sudija i tužilaca u novom Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima.

### **Suradnja u vezi sa provedbom zakona**

- Puno sprovođenje dva zakona o reformi policije iz 2008.g.- imenovanje direktora i osnivanje policijskih agencija koje nedostaju

## **BLOK 4 – Vanjski odnosi i temeljna prava**

Iako je Bosna i Hercegovina napravila dobar napredak prema ispunjavanju mjera iz Bloka 4, neka pitanja se još uvijek trebaju riješiti. Postoji adekvatan pravni okvir u vezi slobode kretanja i pristupa identifikacijskim dokumentima, iako još uvijek postoje određene poteškoće u pogledu implementacije zakonodavstva za ranjive grupe kao što su izbjeglice, raseljene osobe, povratnici, invalidi i pripadnici manjina.

Što se tiče prava manjina, općenito su dobro osigurana putem pravnih odredbi kao i institucionalnog uređenja. Dalje, opći anti-diskriminacijski zakon je usvojen u julu 2009.g. nakon opsežne parlamentarne procedure. Općenito, mali broj slučajeva diskriminacije je registriran u BiH i kada se dese, BiH Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica odmah reagira. Međutim, ne postoje informacije o daljnjem praćenju slučajeva u kontekstu vođene policijske istrage, tužbe i sudskih aktivnosti. Dodatno, postoje tekući problemi ukidanju entitetskog ureda

Ombudsmana, posebno u Republici Srpskoj, koji odlažu osnivanje potpuno funkcionalnog jedinstvenog ureda Ombudsmana na državnom nivou.

Najbrojnija manjina u Bosni i Hercegovini, Romi, su još uvijek i najranjiviji. Strategija o Romima se uspješno implementira, a Ministarstvo ljudskih prava i izbjeglica izvršava obaveze preuzete pristupanjem Dekadi o uključenju Roma 2005.-2015.g. Međutim, još uvijek postoje poteškoće u osiguravanju financija za implementaciju Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i drugih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.

U oblasti državljanstva ne postoje nikakve velike prepreke. Državljanstvo se primarno dobiva putem porijekla od najmanje jednog roditelja sa Bosansko-Hercegovačkim/entitetskim državljanstvom. Naturalizacija je moguća, ali postoje strogi uvjeti. Trenutno se čekaju izmjene koje bi olakšale naturalizaciju. Također, Bosna i Hercegovina treba da ratificira bilateralni sporazum sa Hrvatskom o dvojnog državljanstvu, dok se sporazum sa Crnom Gorom u procesu.

Općenito, zemlja je na pravom putu da ispuni sve mjere iz ovog bloka. Dodatni naponi su još uvijek potrebni pri zaštiti manjina i borbi protiv diskriminacije.

## **Procjena / ključne preporuke:**

### **Uvjeti i procedure za izdavanje identifikacijskih dokumenata**

- Osiguravanje olakšanih procedura koje pružaju neometan pristup identifikacijskim dokumentima za raseljene osobe i izbjeglice.
- Poboljšanje statistika o pristupu dokumentima za izbjeglice

### **Prava građana uključujući zaštitu manjina**

- Praćenje slučajeva etnički motiviranih incidenata (policijska istraga, tužba, sudska akcija)
- Kompletno ukidanje entitetskih ureda Ombudsmana – osiguravanje potpuno funkcionalnog jedinstvenog ureda Ombudsmana.
- Revizija i implementacija Akcionog plana o obrazovnim potrebama Roma i pripadnika drugih nacionalnih manjina.