

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA

PRIJEDLOG

PRAVILA I POSTUPCI
ZA IZRADU ZAKONA I DRUGIH PROPISA
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Sarajevo, novembar 2013. godine

Na osnovu člana IV. A. 5. 20. 1. d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Predstavničkog doma održanoj _____ 2013. godine i sjednici Doma naroda održanoj _____ 2013. godine, donio je

PRAVILA I POSTUPKE ZA IZRADU ZAKONA I DRUGIH PROPISA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

DIO PRVI – OSNOVNE ODREDBE

Član 1.

(Obim primjene u odnosu na subjekte)

(1) Utvrđuju se PRAVILA I POSTUPCI ZA IZRADU ZAKONA I DRUGIH PROPISA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE (u daljem tekstu: Pravila) kojih su se dužni pridržavati nosioci normativnih poslova prilikom pripreme zakona i drugih propisa u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija).

(2) Preporučuje se nosiocima normativnih poslova u kantonima, općinama i gradovima da primjenjuju ova pravila.

Član 2.

(Obim primjene u odnosu na objekat)

(1) Ova pravila će se primjenjivati prilikom pripreme i izrade slijedećih akata:

- a) zakon,
- b) sporazum,
- c) statut,
- d) poslovnik,
- e) uredba,
- f) odluka,
- g) pravilnik kao provedbeni propis,
- h) uputstvo, naredba, instrukcija (opći akti).

(2) Ova pravila mogu se primjenjivati i na pojedinačne akte, rezolucije, **deklaracije**, te na druge akte deklarativne prirode, ako priroda akta to dozvoljava.

DIO DRUGI - UNIFICIRANA TEHNIKA IZRADJE PROPISA POGLAVLJE I. SADRŽAJ PROPISA

Član 3.

(Struktura propisa)

(1) Propis ima sljedeću strukturu:

- a) uvodni dio,
- b) glavni dio, i
- c) završni dio.

(2) Ako priroda propisa to zahtijeva, propis može imati i anekse.

Odjeljak A. Sadržaj uvodnog dijela propisa

Član 4.

(Uvodni dio)

- (1) Uvodni dio pravnog propisa sadrži:
 - a) uvod-preambulu,
 - b) naziv propisa,
 - c) predmet.
- (2) Uvodni dio pravnog propisa sadržava i osnovne definicije.

Član 5.

(Uvod– pravni osnov)

- (1) Uvod je dio propisa koji se nalazi iznad naziva propisa, a sadrži podatke o pravnom osnovu za donošenje propisa, odnosno odredbe iz kojih proizilazi ovlaštenje za njegovo donošenje.
- (2) Uvod pravnog propisa predstavlja proceduralni put kojim propis dolazi do svoje pravne snage, pozivajući se na propise više pravne važnosti, ime organa koji donosi propis, broj sjednice na kojoj je organ donio propis, kao i datum donošenja.
- (3) Kada je organ koji donosi propis prethodno obavezan da pribavi mišljenje ili saglasnost nekog drugog organa, uvod sadrži i naziv organa koji je dao mišljenje, odnosno saglasnost za donošenje propisa.

Član 6.

(Naziv propisa)

- (1) Naziv je dio propisa koji se stavlja iza preambule a sadrži osnovne informacije o materiji koju propis uređuje i na osnovu kojih se on identifikuje.
- (2) Naziv se ispisuje bez skraćenica i bez znakova interpunkcije.
- (3) Naziv propisa predstavlja sintetičan izraz materije koja se propisom uređuje. Ako to nije moguće, jer su u propisu sadržane razne materije, onda se u naziv unosi sintetični izraz adekvatan za materiju koja je u propisu najznačajnija.

Član 7.

(Pregled propisa)

- (1) Pregled sadržaja je dio propisa koji sadrži informacije o strukturi propisa.
- (2) U formuliranju sadržaja koristi se lista ili tabela, u kojima se sve podjele propisa i njegovih članova označavaju brojevima i nazivima.
- (3) Pregled sadržaja potreban je naročito kad se propisom regulira nova materija ili kad se radi o regulisanju složene materije.

Član 8.

(Predmet propisa)

- (1) Predmet je dio propisa koji se stavlja ispod naziva propisa, a koji precizira šta se propisom uređuje.
- (2) U formulisanju predmeta navodi se struktura propisa.

Član 9.

(Definicija pojedinih izraza)

- (1) Definicija je dio propisa koji se stavlja iza predmeta, a sadrži značenje pojedinih izraza koji se koriste u tom propisu.

(2) Definicije se upotrebljavaju kako bi se objasnili izrazi koji su stručni ili imaju posebno značenje, osim u slučajevima kada je značenje izraza objašnjeno u sadržaju propisa ili definisano drugim propisom.

(3) U formuliranju, definicije su kratke i jasne, te koriste zajedničke i nedvosmislene izraze koje nije potrebno dalje definirati.

Odjeljak B. Sadržaj glavnog dijela propisa

Član 10.

(Glavni dio)

Glavni dio propisa sadrži normativnu razradu propisa koja omogućava ostvarivanje postavljenih ciljeva, što uključuje:

- a) opća načela,
- b) prava i obaveze,
- c) ovlaštenja,
- d) primjene odredbi,
- e) kaznene odredbe.

Član 11.

(Opća načela)

Opća načela su dio propisa koji se stavlja na početak glavnog dijela propisa, a sadrži informacije o ključnim vrijednostima na kojima se propis zasniva i odnosima koje propis regulira.

Član 12.

(Prava i obaveze)

(1) Prava i obaveze su dio propisa koji se uređuju iza općih načela i sadrže informacije o uticaju tog propisa na subjekte.

(2) Prava i obaveze koje se uređuju propisom, a naročito njihov uticaj na budžet definiraju se jasno i precizno.

Član 13.

(Ovlaštenje)

(1) Ovlaštenja su dio propisa koji se stavlja iza prava i obaveza, a sadrže informacije o podzakonskim aktima koje donose različiti organi radi provođenja propisa.

(2) Ovlaštenje za donošenje propisa sadrži:

- a) naziv organa nadležnog za donošenje podzakonskog akta,
- b) rok za donošenje podzakonskih akata,
- c) pitanja koja se trebaju urediti podzakonskim aktom,
- d) početak primjene može sadržavati i klauzulu da podzakonski akti poslije izvjesnog vremena prestaju važiti.

Član 14.

(Odredbe o primjeni)

(1) Odredbe o primjeni su dio propisa koji se stavlja iza nadležnosti i utvrđuje organe nadležne za provođenje zakona i procedure potrebne pri primjeni propisa.

(2) Odredbe kojim se osnivaju nove institucije precizno definiraju njihov djelokrug, pravni položaj, ovlaštenje i odgovornost, rukovodnu strukturu, obaveze i rok za njihovo uspostavljanje, izvore sredstava potrebnih za njihov rad.

(3) Odredbe kojima se uspostavljaju procedure moraju tačno odrediti situacije u kojim se opća pravila upravnog postupka ne primjenjuju.

Član 15.

(Kaznene odredbe)

(1) Kaznene odredbe su dio propisa koji se stavlja iza odredbi o primjeni, ako postoje, a sadrže sankcije u slučaju kršenja određenih odredbi propisa.

(2) Svaka kaznena odredba ukazuje na kažnjive radnje i vrstu sankcije, uzimajući u obzir da se:

- a) definicija kažnjive radnje određuje bez mogućnosti različitog tumačenja,
- b) visina sankcije određuje u granicama zakonom utvrđenog minimuma i maksimuma.

Odjeljak C. Sadržaj završnog dijela propisa

Član 16.

(Završni dio)

Završni dio propisa sadrži informacije o vremenu kada propis stupa na snagu i počinje njegova primjena, i može uključiti:

- a) prelazne odredbe,
- b) završne odredbe,
- c) datiranje, potpisivanje i objavljivanje.

Član 17.

(Prelazne odredbe)

(1) Prelazne odredbe su dio propisa koje se nalaze na početku završnog dijela propisa, a sadrži informacije i o posebnim okolnostima predviđenim za period početka primjene propisa.

(2) U prelazne odredbe ugrađuju se pravila o prelasku na novi sistem koji uređuje određeni odnos na drugačiji način, pri čemu se određuje:

- a) subjekt regulacije,
- b) pitanja koja se trebaju regulirati,
- c) rok za donošenje podzakonskog akta.

(3) Prelaznim odredbama se utvrđuju i rokovi za donošenje novih podzakonskih akata, s tim da se može propisati da se produžava važnost podzakonskog propisa koji je donesen na osnovu ranijeg zakona, ako je novim zakonom sadržaj podzakonskog akta ostao isti i isti organ nadležan za njegovo donošenje.

(4) Kada se zakonom osniva novi subjekat u određenoj oblasti, prelaznim odredbama se utvrđuju rokovi za preuzimanje prava i obaveza od strane novog subjekta koji je nosilac tih prava i obaveza, kao i prestanak rada onog subjekta koji je bio nosilac prava i obaveza po zakonu koji prestaje da važi.

(5) Kada je neophodno da postojeći subjekti usklade svoj rad sa novim zakonom, u prelaznim odredbama će se odrediti rok za to usklađivanje.

Član 18.

(Slučajevi, odnosno postupci koji čekaju pravomoćno rješenje)

Prelazne odredbe reguliraju slučajeve, odnosno postupke koji do dana stupanja na snagu propisa nisu pravomoćno okončani:

- a) određivanjem roka poslije kojeg će se primjenjivati novi način za uređivanje slučajeva odnosno postupaka,

b) dopuštanjem da se slučajevi, odnosno postupci započeti na osnovu ranije odredbe dovrše, koristeći sljedeću formulaciju:

"Svi slučajevi, odnosno postupci koji do dana stupanja na snagu ovog propisa nisu pravomoćno okončani završice se po odredbama propisa koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja postupka".

Član 19.

(Ograničavajuće odredbe)

(1) Ograničavajuće odredbe su dio propisa koji se stavlja iza prelaznih odredbi, a sadrži informacije o posebnim ograničenjima pri primjeni propisa u odnosu na mjesto i vrijeme.

(2) Ograničenja pri primjeni propisa u odnosu na mjesto moguće je riješiti formulacijom:

"ovi propisi važe samo za...".

(3) Ograničenja pri primjeni propisa u odnosu na vrijeme moguće je riješiti formulacijom:

"ovi propisi važe samo do... ili od...".

Član 20.

(Odredbe o prestanku važenja propisa)

(1) Odredbe o prestanku važenja propisa dio su propisa koje se nalaze poslije ograničavajućih odredbi, a sadrže informacije o propisima i/ili dijelovima propisa koji prestaju da važe stupanjem na snagu novog propisa.

(2) Odredbe o prestanku važenja propisa moraju jasno navesti svaki propis i/ili dio propisa koji prestaje važiti, uključujući broj i godinu službenog glasila u kojem su objavljeni, odnosno njihove odredbe koje prestaju da važe stupanjem na snagu novog propisa, pri čemu se naročito vodi računa o sljedećem:

- a) ako se prestanak važenja odnosi na više pravnih propisa, njihovo navođenje se vrši prema rangu, tako da se propisi više pravne snage stavljaju ispred propisa niže pravne snage,
- b) ako su u pitanju propisi iste pravne snage, navođenje se vrši prema vremenu njihovog donošenja.

Član 21.

(Završne odredbe)

(1) Završne odredbe dio su propisa koje se nalaze iza prelaznih odredbi, odnosno iza ograničavajućih odredbi ili odredbi o prestanku važenja propisa.

(2) Završnim odredbama određuje se stupanje propisa na snagu.

(3) U završnim odredbama moraju se jasno navesti propisi i/ili jedan dio propisa uključujući broj i godinu službenog glasila u kojem su objavljeni, a koji zahtijevaju izmjene i dopune koje su uslovnjene donošenjem novog propisa.

(4) Propis, u smislu ustavnih načela, stupa na snagu nakon isteka određenog roka nakon objavljivanja, i tako mora biti označeno.

(5) Postojanje vremenske distance između dana stupanja na snagu propisa i početka primjene cjeline ili pojedinih odredbi tog propisa moguće je riješiti formulacijom:

"Ovaj propis stupa na snagu __dana od dana objavljivanja, a primjenjivat će se od __ godine."

(6) U propisima se ne određuje vrijeme njihovog objavljivanja. Propisi se objavljuju u "Službenim novinama Federacije BiH".

Član 22. (Datiranje)

- (1) Datiranje je posebna klauzula o vremenu koja se nalazi ispod teksta propisa i pokazuje dan kada je propis nastao.
- (2) Datiranje je formalan akt i može se izraziti na sljedeći način:
 - a) izvorni način - gdje kao datum nastanka propisa važi onaj dan koji je naznačen ispod objavljenog teksta propisa.
 - b) neizvorni način - ako datum nastanka propisa nije označen, kao datum propisa važi dan štampanja službenog glasila u kojem je propis objavljen.

Odjeljak D. Sadržaj aneksa propisa

Član 23. (Svrha i vrijednost aneksa)

- (1) Ako postoje praktični razlozi, zbog obimnosti ili posebnog načina iskazivanja tehničkih pravila ili podataka u normativnom dijelu propisa, ta pravila normiraju se kao aneksi.
- (2) Aneks je sastavni dio propisa uz koji se donosi, s tim da se u tekstu zakona pozove na aneks i njegov sadržaj.
- (3) U aneksu se objavljuje sadržaj koji se ne može da izrazi na normativan način, a sastoje se od programa, tabela, spiskova, tarifa i drugih sadržaja.

Član 24. (Struktura aneksa)

- (1) Aneksi imaju jednoobraznu strukturu i sačinjeni su tako da sadržaj bude jasan, uz poštivanje pravila naučne discipline kojoj pripadaju.
- (2) Ako ima više aneksa, označavaju se rimskim brojevima.

POGLAVLJE II. FORMA PROPISA

Odjeljak A. Unutrašnja struktura propisa

Član 25. (Unutrašnja struktura propisa)

- (1) Unutrašnja struktura propisa u pogledu forme omogućava pregled materije koja se regulira propisom s ciljem što lakše primjene. Unutrašnju strukturu propisa čine:
 - a) dio,
 - b) poglavlje,
 - c) odjeljak.
- (2) Propis i svaka unutrašnja struktura propisa ne mogu imati manje od dva člana.

Član 26. (Dio)

- (1) Propis može biti podijeljen najmanje na dva dijela. Dijelom je obuhvaćena tematska cjelina pravnog propisa.
- (2) Dio se označava rednim brojem prema redoslijedu od broja jedan. Brojevi se pišu velikim slovima. Primjer: DIO PRVI.
- (3) Dio ima naziv. Naziv moraju imati svi dijelovi propisa.

Član 27.

(Poglavlje)

- (1) Dio može biti podijeljen najmanje na dva poglavlja. Poglavlje nastaje dijeljenjem jedne tematske cjeline na više funkcionalnih ili smisaonih cjelina.
- (2) Poglavlje se označava rimskim brojem koji se piše iza riječi "POGLAVLJE". Primjer: POGLAVLJE I.
- (3) Svako poglavlje u propisu mora imati naziv.

Član 28.

(Odjeljak)

- (1) Odjeljak je sastavni dio poglavlja, te u poglavlju mora biti najmanje dva odjeljka.
- (2) Odjeljak se označava velikim slovom abecede iza kojeg se stavlja interpunkcijski znak "tačka". Primjer: Odjeljak A.
- (3) Svaki odjeljak mora imati naziv.
- (4) Svaki odjeljak može sadržavati i pododjeljke, koji moraju imati nazive.

Odjeljak B. Član i unutrašnja podjela

Član 29.

(Član)

- (1) Član sadrži jedno ili više pravila koja čine jednu logičku cjelinu.
- (2) Član se označava arapskim brojem, počinjući od broja jedan, a zatim po redoslijedu brojevima do posljednjeg člana u propisu.
- (3) Član ima naziv koji se upisuje ispod bročane oznake i stavlja se u zagradu.

Član 30.

(Unutrašnja podjela člana)

- (1) Član se dijeli na:
 - a) stavove,
 - b) stavovi na tačke,
 - c) tačke na alineje.
- (2) Odredbe člana, stava, tačke i alineje sastoje se od jedne rečenice. Samo ako to interesi razumljivosti zahtijevaju, odredba se može, izuzetno, sastojati od dvije ili više rečenica.
- (3) Odredbe članova i stavova uvijek se završavaju interpunkcijskim znakom "tačka", a odredbe tačke i alineje interpunkcijskim znakom "zarez", "tačka zarez" ili "tačka" i na kraju se uvijek stavlja tačka.

Član 31.

(Stav)

- (1) Član se može sastojati od jednog ili više stavova.
- (2) Stav se označava arapskim brojem, s otvorenom zagradom ispred i zatvorenom zagradom iza broja. Primjer: (1). Ako se član sastoji samo od jednog stava, taj stavak se brojčano ne označava.

Član 32.

(Tačka)

- (1) Stav se može sastojati od dvije ili više tačaka.
- (2) Tačka se označava malim slovom abecede ispred teksta odredbe po redoslijedu slova. Iza slova se stavlja zagrada. Primjer: a).

Član 33.

(Podtačka i alineja)

- (1) Tačka se može sastojati od dvije ili više podtački ili dvije ili više alineja.
- (2) Podtačka se označava arapskim brojem sa zatvorenom zagradom (Primjer: 1)), a alineja se označava crticom. Primjer: - .

POGLAVLJE III. STIL PROPISA

Odjeljak A. Terminologija

Član 34.

(Opća načela terminologije)

- (1) Propis se piše jasnim stilom, jednostavnim riječima i precizno izraženim namjerama donosioca propisa.
- (2) Terminologija korištena u propisima mora biti:
 - a) jasna,
 - b) dosljedna,
 - c) precizna,
 - d) potrebna.

Član 35.

(Jasna terminologija)

U propisu se koristi terminologija u skladu sa pravnim i jezičkim standardima i definicijama u smislu člana 9. ovih pravila.

Član 36.

(Dosljedna terminologija)

Upotreba terminologije u cijelom tekstu propisa mora biti dosljedna, kao i u odnosu na propise koji su na snazi.

Član 37.

(Precizna terminologija)

- (1) U propisu se koristi precizna terminologija, čije pravne posljedice su nesumnjivo jasne.
- (2) Upotreba uobičajenih, a nepreciznih odrednica „odmah“, „bez odgode“, „na vrijeme“, „u pravilu“ i slično, trebalo bi, u određivanju vremenskih rokova, što je moguće više izbjegavati.

Član 38.

(Potrebna terminologija)

- (1) Kada se u propis uvodi novi pojam, on će u osnovnim odredbama biti jasno definisan, kako po sadržaju, tako i po obimu.
- (2) Ako je potrebno da se izmijeni ustaljeni smisao nekog termina, odnosno izraza postupa se u skladu sa članom 9. ovih pravila.

Član 39.

(Upotreba stranih i domaćih naziva)

- (1) U propisu se koristi samo terminologija koja ima isto značenje na jezicima u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini.
- (2) U propisu treba izbjegavati upotrebu dva ili više izraza istog značenja, koji se mogu izraziti samo jednim izrazom istog značenja, kao i strane izraze.

(3) Strani izrazi (tuđice) mogu se koristiti u onom značenju koji strani izraz ima na jezicima u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini.

(4) Upotrebljeni strani izraz u propisu stavlja se u zagradu iza domaćeg izraza istog značenja.

(5) U propisu je obavezna primjena jedinstvenog jezičnog izražavanja na svakom od službenih jezika, u smislu da se isti termini i pojmovi koriste u osnovnom tekstu i u tekstu izmjena ili dopuna propisa.

Odjeljak B. Pozivanje, navođenje i skraćenicice

Član 40.

(Pozivanje)

(1) Ukazivanje u propisu na odredbe iz drugih propisa vrši se pozivanjem, a ne ponavljanjem same odredbe.

(2) Pozivanje na druge propise vrši se na zatvoren i otvoren način:

a) zatvoreno pozivanje vrši se pozivanjem na naziv propisa, označavajući u zagradi pod navodnicima naziv, broj i godinu objavljivanja službenog glasila u kojem je objavljen propis na koji se poziva sa svim izmjenama i dopunama,

b) otvoreno pozivanje vrši se navođenjem generičkog pojma za određenu vrstu propisa, npr. odluka ili zakon, i oblasti koja se reguliše.

(3) U slučaju zatvorenog pozivanja na više propisa različitog naziva, značaja i nomotehničkog porijekla, redosljed navođenja je prema njihovoj važnosti: ustav, sporazum, zakon, uredba sa zakonskom snagom, uredba, odluka, rješenje, zaključak i drugi opći pravni akti. Ako se mora pozvati na propis iste važnosti (npr. dva zakona), prvo se navodi propis koji je ranije objavljen.

Član 41.

(Navođenje)

(1) Ukazivanje u propisu na dijelove istog propisa vrši se navođenjem. Navođenje je moguće riješiti formulacijama:

a) "iz člana x. ovog propisa", ako se poziva na odredbu člana, ili

b) "iz stava (y) ovog člana", ako se poziva na odredbu stava.

(2) U odredbi kojom se ukazuje na neki drugi propis navodi se naziv tog propisa. Korištenje izraza kao što su prethodni, sljedeći, naredni i sl., u svrhu navođenja, trebalo bi izbjegavati.

Član 42.

(Skraćenicice)

(1) Skraćenicice koje se koriste u propisu moraju biti definisane.

(2) U slučaju ponavljanja skraćenicice naziva ili drugih izraza kroz isti propis koristi se samo uopćeni naziv propisa riječima: "u daljem tekstu", koje se navode u zagradi nakon interpunkcijskog znaka "dvotačka".

(3) U slučaju ponavljanja, trebalo bi izbjegavati skraćenicice u kojima se početna slova pojedinačne riječi prate tačkom, osim kada je skraćenicica uobičajena.

Odjeljak C. Gramatika

Član 43.

(Upotreba glagola)

U pravilu glagoli se u propisu upotrebljavaju u sadašnjem vremenu i u aktivnom obliku, ukoliko je to moguće.

Član 44.

(Upotreba riječi)

- (1) Riječi se u propisu koriste u jednini ili množini.
- (2) Nije ispravno alternativno određivanje (u jednini i množini) kao što su: „dodjeljuje(ju)“, „kandidatu(ima)“, „relevantnog(ih)“, „konstitutivnog(ih)“, „vlasti(ima)“.

Član 45.

(Upotreba rodova)

Riječi se u propisu upotrebljavaju samo u jednom rodu (muškom, ženskom ili srednjem).

Član 46.

(Pisanje brojeva)

- (1) Brojevi upotrebljeni u propisu pišu se slovima, osim kada se određuje datum i suma novca.
- (2) Navođenje brojeva u tekstu do broja deset (10) piše se slovima, a preko deset (10) brojevima.
- (3) Razlomak upotrebljen u propisu piše se brojevima i zatim između zagrada slovima.
- (4) Procenat upotrebljen u propisu piše se brojevima i zatim između zagrada slovima.

POGLAVLJE IV. IZMJENE I DOPUNE PROPISA

Odjeljak A. Izmjene i dopune propisa

Član 47.

(Svrha i opseg izmjena i dopuna)

- (1) Izmjene i dopune rade se u slučajevima kada propisi ne odgovaraju izmjenama u pravnom sistemu ili izmjenama u politici u određenoj oblasti ili ih treba prilagoditi stvarnim potrebama.
- (2) Osnovni propis može biti izmijenjen u potpunosti, osim naziva propisa i datuma.
- (3) Ako se mijenja ili dopunjuje 50% i više članova osnovnog propisa, potrebno je pristupiti donošenju novog propisa.
- (4) Stav 3. ovog člana ne primjenjuje se u slučajevima ispravke propisa.

Član 48.

(Način vršenja izmjena i dopuna)

- (1) Izmjene i dopune propisa vrše se u odnosu na osnovni tekst propisa.
- (2) Izmjene i dopune propisa mogu se vršiti samo propisom iste važnosti i u istom postupku kao i propis koji se mijenja.
- (3) Izuzetno, primjena stava (2) ovog člana ne odnosi se na izmjene i dopune poslovnika i budžeta, koje se vrše odlukom.
- (4) Izmjenama i dopunama jednog propisa ne mogu se vršiti promjene u propisu koji uređuje drugu oblast.
- (5) Izmjena propisa vrši se tako da se jednom intervencijom (izmjenama i dopunama) obuhvataju sve izmjene i dopune koje se odnose na jedan član, a ako se radi o izmjenama i dopunama koje sadrže različite ciljeve, odnosno svrhu, izmjena propisa vrši se kroz više intervencija na jedan član.

Član 49.

(Naziv izmjena i dopuna)

(1) Naziv izmjena i dopuna u propisu treba odgovarati njegovom sadržaju. Ako se vrši:

- a) samo jedna izmjena ili dopuna, propis se naziva "o izmjeni" ili "o dopuni",
- b) jedna izmjena i više dopuna, propis se naziva "o izmjeni i dopunama", odnosno "o izmjenama i dopuni",
- c) najmanje dvije izmjene i najmanje dvije dopune, propis se naziva "o izmjenama i dopunama".

(2) U nazivu propisa o izmjenama i dopunama treba se potpuno pozvati na naziv propisa koji se mijenja.

Član 50.

(Pozivanje na osnovni propis)

Propis o izmjenama i dopunama treba u prvom članu sadržavati pozivanje na osnovni propis i oznaku prvog člana koji se mijenja ili dopunjuje, a ostali članovi prate redoslijed teksta.

Član 51.

(Formulacija izmjena propisa)

(1) Izmjenu propisa moguće je riješiti formulacijama:

a) ako se mijenja čitav član,

"U propisu (naziv) član x. mijenja se i glasi:

'član x.
a,b,c")

b) ako se mijenja jedan dio, kao što je stav,

"U članu x. stav (1) mijenja se i glasi:

'(1) a,b,c")

c) ako se mijenja jedna ili više riječi unutar jednog člana,

"U članu x. stavu (1) riječi 'a,b,c' zamjenjuju se riječima: „d,e,f.”

d) ako se u više članova mijenjaju iste riječi, sve izmjene se mogu obuhvatiti formulacijom:

„U članu xxx. riječi: „.....“ zamjenjuju se riječima: „.....“.

(2) Ako se briše neka odredba ili dio odredbe, izmjenu je moguće riješiti formulacijom:

"U članu x. u stavu (1) riječi: 'a,b,c' brišu se."

(3) Istim formulacijama brišu se druge vrste odredbi višeg oblika organizovanosti (rečenica, alineja, tački), s tim što se umjesto izraza "riječi" upotrijebi termin za sadržaj koji se izostavlja.

Član 52.

(Formulacija dopuna dijela propisa)

Ako se dopunjuje odredba u propisu dodavanjem dijela propisa, kao npr. poglavlja, dopunjeni dio označava se istim brojem kao i prethodni dio iste vrste popraćen progresivnim slovom. Formulacija dopune glasi:

"Iza Poglavlja 12. dodaje se novo Poglavlje 12a. i čl. xa. xb. xc. koji glase:".

Član 53.

(Formulacija dopune članova)

Ako se dopuna propisa vrši dodavanjem člana ili članova, novi član označava se istim brojem kao i prethodni, popraćen progresivnim slovom. Formulacija dopune glasi:

"U propisu (naziv) iza člana x. dodaje se novi član koji glasi:

'Član xa.
a,b,c\"

Član 54.

(Formulacija dopune dijela članova)

(1) Ako se dopuna propisa vrši dodavanjem, kao na primjer stava ili stavova, formulacija je sljedeća:

"U članu x. iza stava (2) dodaje se novi stav (3) koji glasi:

„(3) a,b,c.“

(2) U slučaju iz stava (1) ovog člana, konsekvenca dopune može biti dvostruka:

a) ako se član x. sastoji od dva stava, onda je predložena formulacija konačna, novi stav se jednostavno dodaje uz progresivni broj,

b) ako se član x. sastoji od tri ili više stavova, tada se odredba nastavlja još jednim stavom koji glasi:

"Dosadašnji stav (3) postaje stav (4)."

Odjeljak B. Prečišćeni tekst i ispravka propisa

Član 55.

(Izrada prečišćenog teksta)

(1) Izradi prečišćenog teksta propisa pristupa se kada izmjene i dopune obuhvataju više od 40% (četrdeset posto) osnovnog teksta propisa ili kada je osnovni tekst mijenjan ili dopunjavan najmanje tri puta, pri čemu je otežano praćenje teksta i sadržaja propisa.

(2) Prečišćeni tekst propisa ne upućuje se u redovnu proceduru donošenja propisa, već se upućuje na dalji postupak u skladu sa poslovnica o radu domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Parlament Federacije), odnosno Poslovnika o radu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vlada Federacije).

Član 56.

(Priprema i verifikacija prečišćenog teksta)

(1) Prečišćeni tekst zakona priprema se na način i po postupku utvrđenom poslovnica o radu domova Parlamenta Federacije.

(2) Nakon što se završi postupak pripreme prečišćenog teksta zakona na način i po postupku utvrđenom poslovnica o radu domova Parlamenta Federacije, prečišćeni tekst zakona dostavlja se domovima Parlamenta Federacije radi verifikacije.

(3) Prečišćeni tekst propisa Vlade Federacije priprema obrađivač propisa, a utvrđuje ga Ured Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije (u daljem tekstu: Ured za zakonodavstvo i propise Evropske unije), u skladu sa Poslovníkom o radu Vlade Federacije.

(4) Nakon što Ured za zakonodavstvo i propise Evropske unije utvrdi prečišćeni tekst propisa Vlade Federacije, taj tekst dostavlja Vladi Federacije radi verifikacije.

(5) Rukovodilac federalnog organa uprave utvrđuje prečišćeni tekst podzakonskog propisa i općeg akta koji je, u skladu sa zakonom, on donio i dostavlja ga Uredu za zakonodavstvo i propise Evropske unije na mišljenje.

(6) Rukovodilac federalnog organa uprave, kada prečišćeni tekst podzakonskog propisa, iz stava 3. ovog člana uskladi sa mišljenjem Ureda za zakonodavstvo i propise Evropske unije, dužan je taj propis dostaviti sekretaru Vlade Federacije radi objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

Član 57.

(Ovlaštenje za izradu prečišćenog teksta)

Ovlaštenje za izradu prečišćenog teksta propisa mora biti izričito utvrđeno u propisu o izmjenama i dopunama, kojim se određuje i rok u kojem se mora pripremiti prečišćeni tekst propisa.

Član 58.

(Sadržaj prečišćenog teksta)

(1) Prečišćeni tekst propisa sadrži osnovni tekst u koji su ugrađene sve izmjene i dopune koje su usvojene i objavljene.

(2) Prečišćeni tekst sadrži uvod, koji sadrži i broj "Službenih novina Federacije BiH" u kojem je objavljen propis o izmjenama i dopunama u kojem je utvrđeno ovlaštenje za njegovu izradu, naziv organa nadležnog za izradu prečišćenog teksta i datum kada je utvrđen prečišćeni tekst.

(3) Iza naziva propisa, u narednom redu, između crtica, ispisuje se naslov: "Prečišćeni tekst".

(4) U prečišćeni tekst propisa ne smije se unositi ništa što nije bilo sadržina važećeg teksta.

(5) U završnom članu prečišćenog teksta se navode svi propisi koje prečišćeni tekst sadrži, naslov propisa, kao i broj službenih novina u kojem su objavljeni.

(6) Prečišćeni tekst ima službeni karakter i objavljuje se u "Službenim novinama Federacije BiH".

Član 59.

(Ispravka propisa)

(1) Ispravka propisa koji je donesen i objavljen u službenom glasilu vrši se u slučaju kada se utvrdi da objavljeni tekst propisa ne odgovara izvornom tekstu propisa.

(2) Izvorni tekst propisa je tekst koji je donesen i potpisan i čiji se originalni primjerak čuva u stručnoj službi donosioca propisa.

(3) Objavljivanje ispravki propisa koje donose domovi Parlamenta Federacije vrši se u skladu sa poslovnicima o radu domova Parlamenta Federacije, a objavljivanje ispravke propisa Vlade Federacije vrši se na način utvrđen Poslovníkom o radu Vlade Federacije.

(4) U ispravci se uporedo navode pogrešan i ispravljeni tekst propisa, kao i mjesto, vrijeme i organ koji je izvršio ispravku.

Član 60.

(Potvrđivanje odluka Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu)

Propise koje je svojim odlukama proglasio Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, u skladu sa svojim nadležnostima, koji se odnose na ustavno ovlaštenje Parlamenta Federacije, Parlament Federacije će donijeti u istovjetnom tekstu.

DIO TREĆI - UNIFICIRANA TEHNIKA IZRADE OBRAZLOŽENJA

POGLAVLJE I. FORMA OBRAZLOŽENJA

Član 61.

(Obaveza dostavljanja obrazloženja)

Prilikom pripreme propisa predlagač, odnosno obrađivač uz propis obavezno dostavlja obrazloženje.

Član 62.

(Struktura obrazloženja)

Obrazloženje se, u formi dodatka, podnosi kao poseban dokument propisa i ne smatra se aneksom tog propisa.

POGLAVLJE II. STRUKTURA I SADRŽAJ OBRAZLOŽENJA

Član 63.

(Sadržaj obrazloženja)

(1) Obrazloženje propisa sadrži:

- a) ustavnopravni i zakonski osnov za donošenje propisa,
- b) razloge za donošenje propisa i objašnjenje odabrane politike,
- c) usklađenost propisa s evropskim zakonodavstvom,
- d) provedbene mehanizme i način obezbjeđenja poštivanja propisa,
- e) opis konsultacija vođenih u procesu izrade propisa,
- f) procjenu ekonomske opravdanosti donošenja propisa,
- g) obrazloženje finansijskih sredstava za provođenje propisa i finansijske efekte propisa,
- h) raspored eventualnog ponovnog preispitivanja donesenog propisa.

Član 64.

(Ustavna i pravna provjera)

(1) Ustavnopravni i zakonski osnov za donošenje propisa sadrži provjeru od strane Ureda za zakonodavstvo i propise Evropske unije, i to:

- a) ustavnih i zakonskih nadležnosti za regulisanje pojedine materije i za donošenje propisa,
- b) usklađenosti prema postojećem zakonodavstvu, uključujući i međunarodne sporazume.

(2) Ukoliko je potrebno, ustavnopravni i zakonski osnov uključuje i usklađenost propisa prema obavezujućim pravnim načelima, poput pravne sigurnosti, srazmjernosti i jednakosti pred zakonom, kao i s proceduralnim zahtjevima.

(3) Ukoliko nije postupljeno u skladu sa st. 1. i 2. ovog člana, Ured za zakonodavstvo i propise Evropske unije propis vraća obrađivaču na doradu

Član 65.

(Usklađenost sa zakonodavstvom Evropske Unije)

Kada se, s ciljem usklađivanja zakonodavstva Federacije sa zakonodavstvom Evropske Unije, vrši izmjena i dopuna postojećeg propisa ili se donosi novi propis, institucija koja priprema propis nastoji obezbjeđiti i pregled usaglašenosti propisa s pravnom stečevinom (acquis) Evropske Unije (u daljem tekstu: *acquis EU*).

Član 66.

(Obaveze obrađivača odnosno predlagača propisa)

- (1) Institucije Federacije koje pripremaju propis (prednacrt, nacrt i prijedlog) dužne su u postupku izrade propisa kojim se usklađuje zakonodavstvo Federacije s *acquis-em* EU popuniti Izjavu o usklađenosti i Uporedni prikaz usaglašenosti, uz obavezno označavanje propisa oznakom „E“ na prvoj stranici propisa u gornjem desnom uglu.
- (2) Propis kojim se usklađuje zakonodavstvo Federacije s *acquis-em* EU, obrađivač odnosno predlagač dostavlja Uredu za zakonodavstvo i propise Evropske unije na provjeru i potvrdu usklađenosti, zajedno sa Izjavom o usklađenosti i Uporednim prikazom usklađenosti s *acquis-em* EU.
- (3) Propis kojim se usklađuje zakonodavstvo Federacije s *acquis-em* EU obrađivač odnosno predlagač dostavlja u dalju proceduru sa prethodno pribavljenim mišljenjem Ureda za zakonodavstvo i propise Evropske unije.

Član 67.

(Dorada instrumenata za usklađivanje)

- (1) Propis kojim se usklađuje zakonodavstvo Federacije s *acquis-em* EU uz koji nisu priloženi instrumenti za usklađivanje ili su instrumenti neuredno popunjeni, Ured za zakonodavstvo i propise Evropske unije vraća obrađivaču odnosno predlagaču na doradu.
- (2) Obrađivač odnosno predlagač dužan je u roku od 10 dana postupiti po zahtjevu Ureda za zakonodavstvo i propise Evropske unije i dostaviti uredno popunjene instrumente za usklađivanje.

Član 68.

(Provjera provođenja)

- (1) Izvršni mehanizmi i način obezbjeđenja poštivanja propisa tiču se metoda provođenja zakona i drugih propisa ili akata, odnosno mehanizama koji se koriste kako bi osobe na koje se propisi odnose ispoštovale njegove odredbe.
- (2) Metode i strategije iz stava (1) ovog člana omogućuju da se utvrdi sljedeće:
 - a) mjere i akcije za provođenje i poštivanje propisa, a naročito obezbjeđenje punih administrativnih kapaciteta za izvršenje zadataka i obaveza,
 - b) organi nadležni za provođenje i rokovi koje oni treba da ispoštuju, i
 - c) aktivnosti pomoću kojih se treba izbjeći moguće sukobljavanje i nesporazumi sa licima na koje se propis odnosi.

Član 69.

(Procjena finansijskih sredstava i koristi)

- (1) Obrazloženje finansijskih sredstava sadrži procjenu potrebnih sredstava, izvora i načina obezbjeđenja tih sredstava za provođenje propisa.
- (2) Predlagač obavezno iznosi procjenu sredstava i troškova očekivanih od uvođenja propisa i od mogućih alternativa uvođenju propisa.
- (3) Procjena iz stava (2) ovog člana treba biti na raspolaganju u dostupnom formatu upravnim, izvršnim i zakonodavnim organima u kojima se donose odluke.
- (4) Procjene najvažnijih propisa uključuju i procjenu troškova i koristi glavnih podelemenata propisa, kako bi se razvrstali elementi koji su opravdani od onih koji nisu.
- (5) Procjena takođe treba uključivati:
 - a) sve ekonomske troškove koje snose pravna lica, građani i nivoi vlasti koji su nadležni za provođenje propisa,

- b) troškove odabira politike i administrativnih formalnosti,
 - c) administrativne i fiskalne troškove uvođenja propisa kao i vanregulatornih alternativa, uključujući i troškove provođenja propisa.
- (6) U svakom slučaju, obrađivač treba prikazati razumnu procjenu o tome da su troškovi uvođenja propisa opravdani njihovim koristima prije samog započinjanja uvođenja propisa.

Član 70.

(Konsultacije među institucijama)

- (1) Kada proces uvođenja propisa zahtijeva učestvovanje više od jedne institucije ili nivoa vlasti, obrazloženje sadrži prikaz obavljenih konsultacija među institucijama.
- (2) Obrađivač obrazlaže mehanizme koji su korišteni kako bi se provele sve potrebne konsultacije, uključujući, u zavisnosti od slučaja, horizontalnu i vertikalnu koordinaciju i saradnju među institucijama i nivoima vlasti.

Član 71.

(Revizije postojećih propisa)

- (1) Institucije Federacije uspostaviti će systemske i periodične revizije postojećih propisa, kako bi isti bili usaglašeni s ekonomskim, društvenim i ostalim promjenama.
- (2) U obrazloženju propisa, obrađivač navodi vremenski raspored revizije donesenog propisa, na način naveden u stavu (1) ovog člana.
- (3) Obrađivač navodi i obavezu izvještavanja i odgovornosti.
- (4) Obrađivač propisa može napraviti ponovo preispitivanje potrebe za uvođenjem propisa i prije vremenskog rasporeda iz stava (2) ovog člana, ako nastane promjena uslova nakon donošenja propisa. U tom slučaju, preduzimaju se sve potrebne mjere za revidiranjem ili ukidanjem postojećih propisa.

DIO ČETVRTI – POSTUPCI ZA PRIPREMU IZRADE PROPISA

Član 72.

(Ovlaštenje za pripremu propisa)

- (1) Inicijativa organa vlasti za pripremanje normativnog akta počinje uvrštavanjem tog akta u plan rada tog organa.
- (2) Prilikom formulisanja inicijative organ koji donosi plan:
 - a) zadužuje jednu od institucija kao i druge koje će učestvovati pod njegovim nadzorom za pripremu normativnog akta,
 - b) pojašnjava dovoljno jasno cilj normativnog akta koji se priprema,
 - c) određuje rok za dostavljanje akta u proceduru donošenja.

Član 73.

(Osnovni principi)

Osnovni principi izrade akata uključuju:

- a) Politike i akti proizlaze iz strateških prioriteta Vlade Federacije, tako što se planiraju i izrađuju u skladu sa utvrđenim strateškim prioritetima Vlade Federacije;
- b) Politike i akti moraju biti finansijski ostvarivi i izrađuju se u skladu sa finansijskim ograničenjima i u okviru trogodišnjeg ciklusa planiranja budžeta. Prilikom izrade politike neophodno je obaviti procjenu finansijskih uticaja uzimajući u obzir najefikasnije opcije politike;
- c) Politike i akti zasnivaju se na činjenicama, tako što se svaki prijedlog nove ili izmjena postojeće politike zasniva na sveobuhvatnoj analizi postojećeg stanja u predmetnoj oblasti, definisanju problema i identifikaciji nedostataka, na osnovu čega

se utvrđuju jasni ciljevi i izlažu razmotrene opcije, te obrazlažu razlozi kojima se opravdava predložena opcija;

d) Politike i akti izrađuju se putem transparentnih procedura i kroz proces konsultacija, tako što se tokom svih faza izrade politike provode konsultacije sa svim ministarstvima i drugim organima uprave sa interesom u predmetnoj oblasti, kao i nadležnim kantonalnim ministarstvima i drugim organima uprave, odgovarajućim nevladinim organizacijama, drugim interesnim stranama i nezavisnim stručnjacima;

e) Politike i akti sadrže provedbene planove sa jasnim projekcijama troškova, organizacione kapacitete, ljudske potencijale, procedure nadgledanja i ocjene provođenja.

Član 74. (Definicija politike)

U smislu ovih pravila, pod politikom se podrazumijeva odabrani pristup koji, na osnovu prethodno obavljene procjene uticaja mogućih opcija politike, obećava postizanje najefikasnijih rezultata u pogledu rješavanja određenog definisanog problema, odnosno unapređenja stanja u određenoj oblasti.

Član 75. (Priprema teza)

(1) Obrađivač započinje izradu politike pripremom teza, koje odražavaju osnovna opredjeljenja u vezi sa pripremom normativnog akta. Teze mogu biti predstavljene u obliku ograničenog broja alternativnih opcija za regulisanje specifične materije.

(2) Teze se pripremaju prije izrade prednacrt zakonskih akata i prijedloga podzakonskih akata i u postupku njihove pripreme u obzir se uzimaju sljedeći elementi u proporcionalnoj mjeri prema značaju pitanja koje se razmatra:

a) prioriteta Vlade Federacije i specifična strategija za odgovarajuću oblast koju je usvojila Vlada Federacije, ukoliko takva postoji;

b) ocjena postojećeg stanja i formulacija problema;

c) jasno definisanje ciljeva politike i rezultata koji se namjeravaju postići;

d) moguće opcije za rješavanje definisanog problema, s tim da je obrađivač obavezan da u pravilu prethodno uzme u obzir i izvrši procjenu u smislu da li je intervencija Vlade Federacije uopće potrebna obzirom da se može pokazati kako niti jedna intervencija ne rješava problem, ili se eventualno problem može riješiti dosljednim provođenjem postojećih akata, odnosno može se riješiti putem alternativnih formi regulisanja predmetne materije, poput ekonomskog regulisanja, neobavezujućih sporazuma, samoregulisanja, prikazivanja informacija i drugih nenormativnih načina regulisanja;

e) procjena uticaja svake od opcija iz tačke d) ovog stava, uključujući:

1) fiskalne uticaje na budžet institucija Federacije i uticaje na budžete drugih nivoa vlasti u Federaciji ukoliko postoje, kao i administrativne uticaje posebno u pogledu troškova za osoblje i sredstava neophodnih za provođenje politike,

2) procjenu očekivanih društvenih, ekonomskih i ekoloških troškova i dobiti,

3) implikacije na proces evropskih integracija;

f) identifikacija zainteresovanih strana unutar i izvan institucija Federacije s ciljem prikupljanja što je moguće više informacija iz predmetne oblasti i na taj način bi se postigla što kvalitetnija formulacija mogućih opcija politike,

g) preporučeni pristup kojim se određuje ona politika koja obećava najbolja moguća sredstva za postizanje cilja, uzimajući pri tome u obzir neželjene sporedne efekte.

(3) Obrađivač procjenjuje uticaje opcija na osnovu sljedećih kriterija:

- a) "postizanje cilja" predstavlja kriterij koji obrađivač koristi kako bi procijenio da li prednacrt akta zadovoljava postavljene ciljeve u najvećoj mogućoj mjeri;
- b) "provedivost" predstavlja kriterij koji obrađivač koristi s ciljem procjene u kojoj mjeri se prednacrt akta može efikasno primijeniti kroz postojeću strukturu javne uprave u Federacije;
- c) "jasnoća" predstavlja kriterij koji obrađivač koristi kako bi procijenio drugi koncept primjenjivosti, odnosno moguće poteškoće za ciljne grupe (npr. privatni sektor) da na pravi način razumiju akt i pridržavaju se istog na propisan način;
- d) "troškovi primjene" predstavljaju kriterij koji obrađivač koristi kako bi procijenio troškove i moguće uštede koje se direktno odnose na provođenje akta;
- e) "usklađenost" predstavlja kriterij koji obrađivač koristi kako bi procijenio da li novi akt stvara konfliktne međuzavisnosti sa drugim aktima, što može dovesti do neželjenih pratećih efekata, u smislu da na primjer oni na koje se akt ne odnosi ostvaruju određenu korist ili trpe određene štete;
- f) "integralni pristup" predstavlja kriterij koji obrađivač koristi kako bi na uravnotežen način primijenio među-sektorski pristup u postupku procjene društvenih, ekonomskih, ekoloških i drugih uticaja.

(3) Rezultati procjene iz stava (2) ovog člana, do kojih se došlo na najobjektivniji mogući način, sistemski se dokumentuju i predstavljaju u dokumentu o tezama uz jasne procjene i preporuke, i dostavljaju se na razmatranje na stručni kolegij ministarstva i odobrenje ministra.

Član 76. (Odobrenje teza)

- (1) Teze se dostavljaju rukovodiocu institucije radi odobrenja.
- (2) U slučaju da postoje alternative u vezi sa specifičnom materijom, odobrenje treba naznačiti koja će se od opcija razmatrati u daljem postupku izrade propisa.

Član 77. (Priprema prednacrt)

- (1) U skladu sa odobrenim tezama, pristupa se pripremi prednacrt normativnog akta.
- (2) U pripremi prednacrt primjenjuju se kriteriji koji su postavljeni u poglavljima od I. do III. ovih pravila, s tim da se u datoj instituciji održava stalni protok informacija u vezi s izradom prednacrt normativnog akta.

DIO PETI – UČESTVOVANJE ZAINTERESOVANE JAVNOSTI U POSTUPKU PRIPREME PRAVNIH PROPISA I DRUGIH AKATA

Član 78. (Definicije)

Učestvovanje zainteresovane javnosti, u smislu ovih pravila, obuhvata četiri stepena:

- a) Informisanje je prvi stepen učestvovanja zainteresovane javnosti koji podrazumijeva jednosmjernan proces, što znači da federalni organi informišu građane prema svom nahođenju ili građani dolaze do informacija na vlastitu inicijativu;
- b) Konsultacije su dvosmjerni proces tokom kojeg Vlada Federacije ili federalni organi traže i primaju povratne informacije od građana, odnosno zainteresovane javnosti u postupku donošenja pravnih propisa i drugih akata;
- c) Uključivanje podrazumijeva viši stepen dvosmjernog procesa putem kojeg su predstavnici zainteresovane javnosti aktivno uključeni u izradu pravnih propisa i drugih akata, kroz članstvo u radnim tijelima;

d) Partnerstvo predstavlja najviši stepen saradnje i uzajamne odgovornosti Vlade Federacije i predstavnika zainteresovane javnosti za proces donošenja pravnih propisa i drugih akata, a obezbjeđuje se potpisivanjem sporazuma o partnerstvu.

Član 79.

(Vremenski okvir za konsultacije)

Federalni organ može vršiti konsultacije u bilo kojoj fazi izrade pravnog propisa, ali će planirati dovoljno vremena za završetak konsultacija, prije dostavljanja pravnog propisa i drugog akta Vladi Federacije.

Član 80.

(Određivanje stepena obavezne konsultacije)

Svaki federalni organ, u skladu sa kriterijima iz ovih pravila, utvrđuje da li u vezi sa pravnim propisom ili drugim aktom iz njegovog djelokruga ima minimalne obaveze u vezi sa konsultacijama javnosti ili zbog značajnog uticaja na javnost pravni propis i drugi akt podliježe dodatnim konsultacijama u smislu ovih pravila.

Član 81.

(Minimalne obaveze u vezi sa konsultacijama o pravnim propisima i drugim aktima)

(1) Svaki federalni organ obavezan je da nakon utvrđivanja teksta pravnog propisa i drugog akta od interesa za javnost:

- a) Postavi prednacrt/nacrt zakona, pravnog propisa ili drugi akt na svoju internet stranicu, uz pružanje mogućnosti za dostavu komentara putem interneta; i
- b) Pozove na dostavu komentara, uz slanje informacija o tome kako mogu doći do primjerka pravnog propisa ili drugog akta.

(2) Rok za dostavljanje ovih komentara je najmanje deset dana od dana objavljivanja pravnog propisa ili drugog akta na internet stranici Vlade Federacije ili federalnog organa.

Član 82.

(Konsultacije o pravnim propisima koji imaju značajan uticaj na javnost)

(1) Rukovodilac federalnog organa odlučuje na koji način treba, u smislu člana 83. stav 2. ovih pravila obaviti konsultacije o pravnim propisima i drugim aktima koji imaju značajan uticaj na javnost.

(2) Prilikom razmatranja nivoa uticaja na javnost, rukovodilac federalnog organa može odlučiti da se radi o pravnom propisu ili drugom aktu koji ima značajan uticaj na javnost rukovodeći se sljedećim faktorima:

- a) da li pravni propisi i drugi akti predstavlja novinu;
- b) da li je svrha pravnog propisa i drugog akta usavršavanje zakona;
- c) da li je svrha pravnog propisa i drugog akta prilagođavanje tehnološkim promjenama;
- d) da li su te promjene rezultat sudskih odluka,
- e) broj lica na koje utiče promjena;
- f) značajan finansijski uticaj na budžet Federacije, privredna društva ili građane.

(3) Obavijest o odluci iz stava 1. ovog člana objavljuje se na internet stranici federalnog organa i Vlade Federacije.

Član 83.
(Oblici konsultacija, budžet za konsultacije i vremenski okvir za konsultacije)

(1) Rukovodilac federalnog organa će se odlučiti za oblik konsultacije putem kojeg će dobiti relevantne smjernice za izradu pravnog propisa ili drugog akta, uzimajući u obzir:

- a) vremensko ograničenje za usvajanje pravnog propisa;
- b) mogućnosti organizacija i pojedinaca da učestvuju u konsultacijama, te
- c) novine ili tehničku složenost teme obrađene u pravnom propisu.

(2) Oblici konsultacija obuhvataju traženje pisanih i usmenih komentara na jedan od sljedećih načina:

- a) putem objavljivanja pravnog propisa ili drugog akta na internetu;
- b) putem objavljivanja pravnog propisa ili drugog akta u štampanim medijima;
- c) dostavljanjem pravnog propisa organizacijama i pojedincima;
- d) putem javnih sastanaka ili okruglih stolova sa odabranim organizacijama i pojedincima; te
- e) putem radnih grupa koje uključuju stručnjake i predstavnike organizacija i pojedinaca.

(3) Federalni organ će razmotriti koje organizacije i pojedince će interesovati ili će na njih uticati pravni propis i drugi akt, a koji mogu dati korisne komentare, te će od tih organizacija i pojedinaca zatražiti izjašnjenje.

(4) Federalni organ ostavlja organizacijama i pojedincima period od najmanje 30 dana za dostavu komentara, kada oblik konsultacije omogućava pisane komentare.

(5) Federalni organ snima komentare audio ili drugim sredstvima i priprema sažetak tih komentara, u slučaju kada oblik konsultacije omogućava usmeno iznošenje komentara.

(6) Federalni organi će planirati sredstva u Budžetu za ispunjavanje svojih obaveza u vezi sa konsultacijama, u skladu s ovim pravilima.

Član 84.
(Izjava koju federalni organ podnosi Vladi Federacije)

Prilikom podnošenja pravnog propisa ili drugog akta Vladi Federacije, rukovodilac federalnog organa dostavlja izjavu kojom:

- a) izjavljuje da su ispunjene minimalne obaveze u pogledu konsultacija;
- b) izjavljuje da propis ili drugi akt ima značajan uticaj na javnost, te obrazlaže svoj zaključak;
- c) obrazlaže odluku o obliku konsultacija koju je donio i opisuje konsultacije koje su izvršene;
- d) izjavljuje kako je postupio sa primljenim komentarima datim u postupku konsultacija,
- e) obrazlaže razloge, zbog kojih nije prihvatio prijedloge koji su dati u procesu konsultacija.

Član 85.
(Priprema nacrt)

(1) Na osnovu ishoda konsultacija, priprema se nacrt normativnog akta.

(2) U pripremi nacrt normativnog akta primjenjivat će se kriteriji određeni u poglavljima od I. do III. ovih pravila s tim da se u datoj instituciji obezbjeđuje konstantan protok informacija u vezi s izradom nacrt normativnog akta.

Član 86.
**(Prosljeđivanje pravnih propisa i drugih
akata Parlamentu Federacije)**

Prilikom prosljeđivanja pravnih propisa i drugih akata Parlamentu Federacije, prilažu se izjave date u skladu sa članom 84. ovih pravila ili dostavljanje obavijesti ukoliko izjave nisu date iz razloga što obaveza da se izvrše konsultacije nisu obavljene zbog izuzetne hitnosti, nepredviđenih međunarodnih obaveza ili sudskog poništenja dijela ili cjelokupnog zakona.

DIO ŠESTI – OSIGURANJE IDENTIČNOSTI PROPISA U SLUŽBENIM JEZICIMA

Član 87.

(Identičnost propisa na trima službenim jezicima)

- (1) Odredbe propisa moraju biti identične na sva tri službena jezika u Federaciji.
- (2) Zahtjev za identičnošću propisa na trima službenim jezicima primjenjuje se na propis u trenutku predlaganja organu nadležnom za njegovo razmatranje i donošenje.

DIO SEDMI – ZAVRŠNA ODREDBA

Član 88.

(Stupanje na snagu)

Ova pravila stupaju na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

O b r a z l o ž e n j e

I –USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovih pravila sadržan je u članu IV. A. 20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, pored ostalog, ima nadležnost za donošenje zakona o vršenju funkcija federalne vlasti.

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE

Razlozi za donošenje predmetnih pravila ogledaju se u činjenici da u Federaciji Bosne i Hercegovine nije postojao propis, odnosno neki drugi akt kojim su uređena nomotehnička pravila koja služe za izradu federalnih zakona i drugih federalnih propisa. Naime, Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 11/05), koja su donesena od strane domova Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, utvrđena je obaveza njihove primjene za institucije Bosne i Hercegovine, uz preporuku da se ista primjenjuju i na drugim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Navedena pravila su u Federaciji Bosne i Hercegovine primjenjivana prilikom izrade jednog dijela zakona i drugih propisa, ali ne u potpunosti niti dosljedno.

U sklopu aktivnosti Akcionog plana 1. Strategije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, a na osnovu projekta „Unapređenje pravila i procedura za izradu zakona, drugih propisa i općih akta u Bosni i Hercegovini“, Pravni institut Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Sarajevu izradio je nacrt teksta ovih pravila. Ured Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije dao je svoje primjedbe i sugestije, koje su prihvaćene od strane eksperata Ekonomskog fakulteta i na odgovarajući način ugrađene u konačnu verziju predmetnih pravila. Važno je istaći da se donošenjem ovih pravila od strane Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine nastoji obezbjediti jednoobraznost pri izradi propisa koje donosi Parlament Federacije, odnosno propisa koje donosi Vlada Federacije, a istovremeno uz uvažavanje određenih specifičnosti obezbjeđuje se i osnovna harmonizacija sa pravilima u Republici Srpskoj i institucijama Bosne i Hercegovine.

Tekst Nacrta Pravila izrađen je od strane zakonodavno pravnih komisija oba doma Parlamenta Federacije i Ureda Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije.

S obzirom da je i ovim pravilima data preporuka kantonima, općinama i gradovima za njihovu primjenu prilikom donošenja zakona i drugih propisa Zaključkom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije utvrđena je obaveza provođenja javne rasprave i na ovim nivoima vlasti.

Nakon obavljene javne rasprave izvršena je detaljna analiza svih datih primjedbi, prijedloga i sugestija. Tekst Prijedloga Pravila i postupaka za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine sadrži popravke ranijih odredaba s ciljem veće i bolje jasnoće i preciznosti. Pored toga, ugrađene su i nove odredbe (članovi). U odnosu na raniji tekst predmetnih pravila, nove odredbe odnose se na postupke za pripremu izrade propisa, kao i uređivanje pitanja učestvovanja zainteresovane javnosti u postupku pripreme propisa i drugih akata (čl. 72. do 86.).

III – OBRAZLOŽENJE VAŽNIJIH PRAVNIH RJEŠENJA

Odredbama čl. 3. do 24. predviđen je unificirani sadržaj i struktura koju mora da ima propis (odredbama čl. 4. do 9.). Tako se uređuje sadržaj uvodnog dijela propisa (uvod, naziv, pregled sadržaja, predmet i definicije).

Odredbama čl. 10. do 15. uređuje se sadržaj glavnog dijela propisa, tj. šta čini normativnu snagu propisa, opće principe, prava i obaveze, ovlaštenja, odredbe o primjeni i krivične odredbe.

U čl. 16. do 24. uređuje se sadržaj završnog dijela propisa, i to: završni dio, prelazne odredbe, ograničavajuće odredbe, prestanak važenja propisa, završne odredbe i datiranje, te sadržaj aneksa propisa (svrha i vrijednost aneksa i struktura aneksa).

U dijelu kojim se uređuje forma propisa (čl. 25. do 33), uređuje se unutrašnja podjela propisa (vrste unutrašnjih podjela, dio, poglavlje, odjeljak, te član i njegovi dijelovi).

U čl. 34. do 46. uređuje se stil propisa, uključujući opće principe terminologije, jasnoću, dosljednost, preciznost terminologije. Pored toga, čl. 40. do 46. pojedinačno se uređuje pitanje: pozivanja navođenja, skraćenice, upotreba glagola, upotreba jednine, upotreba muškog ili ženskog roda i pisanje brojeva.

U čl. 47. do 59. uređuju se pravila i načini koji se koriste prilikom izrade izmjena i dopuna propisa, zatim izrada i priprema prečišćenih tekstova i to propisa Parlamenta Federacije, odnosno prečišćenih tekstova propisa koje donosi Vlada Federacije i ispravki propisa Parlamenta Federacije i Vlade Federacije.

Članom 56. stav 2. uređuje se obaveza domovima Parlamenta Federacije na verifikaciju prečišćenog teksta zakona, dok se stavom 4. takođe utvrđuje obaveza Vladi Federacije na verifikaciju prečišćenih tekstova koje ona donosi.

U čl. 60. do 64. na detaljan način uređena je unificirana tehnika izrade obrazloženja (forma, struktura i sadržaj obrazloženja).

Odredbama čl. 65. do 67. predviđena je obaveza usklađivanja propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa propisima Evropske unije, i obaveza izrade instrumenata za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Važnost usklađivanja postojećeg i budućeg zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa propisima Evropske unije utvrđena je Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica i Bosne i Hercegovine, te isto predstavlja hipotezu adekvatnog pravnog okruženja za lakšu komunikaciju sa susjednim državama. Obaveza usklađivanja stupila je na snagu 16. juna 2008. godine, tj. danom potpisivanja Sporazuma. U skladu sa pozitivnim iskustvima zemalja okruženja, na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini u procesu izrade zakona i podzakonskih akata koriste se dva instrumenta usklađivanja zakonodavstva i to: Izjava o usklađenosti i Uporedni prikaz usklađenosti. Ovi instrumenti imaju višestruku ulogu, prije svega omogućuju praćenje procesa usklađivanja zakonodavstva od strane domaćih institucija, kao i posebnu ulogu u budućem postupku analitičkog pregleda (screening-a), odnosno procjene usklađenosti zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa zakonodavstvom EU, koji provode Evropska komisija i država kandidkinja prije zaključivanja ugovora o pristupanju EU. Uvođenjem instrumenata za usklađivanje zakonodavstva omogućava se detaljno upoređivanje stepena usklađenosti i pojedinih članova propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa odgovarajućim članovima sekundarnih izvora prava EU sa kojima se dati propis usklađuje.

U odredbama čl. 72. do 77. detaljno se uređuje postupak pripreme za izradu propisa. Postupak pripreme za izradu propisa obuhvata: ovlaštenje za pripremu propisa, osnovne principe izrade propisa, definiciju politike, pripreme teza koje odražavaju osnovna opredjeljenja u vezi pripreme normativnog akta, odobrenje teza i pripremu prednacrtu normativnog akta.

Članovima 78. do 86. definišu se pitanja koja se odnose na učestvovanje zainteresovane javnosti u postupku pripreme pravnih propisa i drugih akata. Učestvovanje zainteresovane javnosti, u smislu ovih pravila, obuhvata četiri stepena, i to: informisanje, konsultacije, uključivanje kao viši stepen putem kojeg su predstavnici zainteresovane javnosti aktivno uključeni u izradu propisa kroz članstvo u radnim tijelima, i četvrti stepen partnerstvo, koje predstavlja najviši stepen saradnje i uzajamne odgovornosti Vlade Federacije i predstavnika zainteresovane javnosti u postupku donošenja propisa, a što se obezbjeđuje potpisivanjem sporazuma o partnerstvu. Nadalje, detaljno se razrađuju pitanja vremenskog okvira za konsultacije, određivanje stepena obavezne konsultacije, minimalne obaveze u vezi s konsultacijama, konsultacije o pravnim propisima koje imaju značajan uticaj na javnost, oblici konsultacija, budžet konsultacija i vremenski okvir za konsultacije, izjava koju federalni organ podnosi Vladi Federacije, priprema nacrtu i prosljeđivanje propisa i drugih akata Parlamentu Federacije.

Važno je istaći da je iz teksta Prijedloga Pravila brisana odredba kojom se uređivala obaveza da se u pravilniku o unutrašnjoj organizaciji osnuje organizaciona jedinica za normativne poslove, odnosno radno mjesto sa više izvršilaca osposobljenih i specijalizovanih za normativnu djelatnost. Ovo iz razloga što to pitanje nije predmet ovih pravila, već pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, kao i drugih propisa koje služe za izradu pravilnika o unutrašnjoj organizaciji.

Članom 87. definisano je obezbjeđenje identičnosti propisa na službenim jezicima u Federaciji Bosne i Hercegovine.

IV – FINANSIJSKA SREDSTVA

Za realizaciju ovih pravila nije potrebno osiguranje dodatnih sredstava iz Budžeta Federacije.

IZRADA KONAČNOG TEKSTA PRAVILA NA OSNOVU REZULTATA JAVNE RASPRAVE

1) Provođenje javne rasprave

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i to Predstavnički dom, na 18. sjednici održanoj 19. decembra 2012. godine, razmatrao je Nacrt nomotehničkih pravila za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine i zaključeno je da može poslužiti kao osnova za izradu Prijedloga Pravila, a predlagač, Vlada Federacije, zadužena je da organizuje i provede javnu raspravu.

Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je na 15. sjednici održanoj 27. juna 2013. godine takođe je razmatrao navedeni nacrt i zaključio da isti može poslužiti kao dobra osnova za izradu Prijedloga Pravila, te da se organizuje i provede javna raspava.

U ime Vlade Federacije, kao predlagača, Ured Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske unije je bio organizator javne rasprave.

Ured za zakonodavstvo uputio je Nacrt Pravila u pisanom obliku svim federalnim i kantonalnim organima uprave i upravnim organizacijama, kao i općinskim i gradskim službama za upravu, a isti su dostavili svoje primjedbe, prijedloge i sugestije u pisanoj formi. Dostavljanje Nacrta ovih pravila kantonalnim organima i kantonalnim organizacijama uprave, kao općinskim gradskim službama za upravu, je učinjeno iz razloga jer se ovim pravilima preporučuje primjena istih nosiocima normativnih poslova u kantonima, općinama i gradovima.

Dana 10. maja 2013. godine u zgradi Vlade Federacije Bosne i Hercegovine održan je završni dio javne rasprave. Raspravi su prisustvovali predstavnici većine federalnih organa uprave i federalnih upravnih organizacija, jedan predstavnik kantonalnog organa uprave Sarajevo.

2) Rezultati javne rasprave

U okviru javne rasprave u obzir su uzete sve primjedbe, prijedlozi i sugestije date u domovima Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i primjedbe, prijedlozi i sugestije date u provedenoj usmenoj javnoj raspravi i koje su dostavljene u pisanoj formi. Najznačajnije primjedbe, prijedloge i sugestije dali su Federalno ministarstvo unutarnjih poslova – Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, Federalno ministarstvo zdravstva, Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta, Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije, Federalno ministarstvo pravde, Federalni zavod za programiranje razvoja, Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine, Kantonalno ministarstvo pravde i uprave – Sarajevo i Grad Sarajevo – Gradonačelnik.

3) Izrada konačnog teksta Nacrta Pravila

Izrada konačnog teksta Nacrta Pravila izvršena je tako što je tekst tih pravila, koji je bio na raspravi u Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, dorađen primjedbama, prijedlozima i sugestijama, koje su date u okviru provedene javne rasprave. Na taj način tekst Prijedloga Pravila poboljšan je u značajnom stepenu. U tom cilju prihvaćene su sve primjedbe, prijedlozi i sugestije za koje je ocijenjeno da doprinose jasnijem i preciznijem definisanju pitanja na koje je dosadašnja praksa ukazala da se treba regulisati. Neke primjedbe u cjelini su prihvaćene, a neke djelimično, tako da se njima upotpunjuju jasnije i preciznije pojedine odredbe. U znatnom broju slučajeva, više subjekata dali su iste primjedbe po istom pitanju. U odnosu na raniji razmatrani tekst predmetnih pravila nova rješenja se odnose na uređivanje pitanja koja se odnose na postupak za pripremu izrade propisa, kao i učestvovanje zainteresovane javnosti u postupku pripreme propisa i drugih akata. Ta pitanja detaljno su razmotrena i razrađena u odredbama čl. 72. do 86. Nacrta Pravila.

Kao značajna novina važno je istaći nova rješenja iz člana 56. Nacrta Pravila. Naime, stavom 2. tog člana utvrđena je obaveza da, nakon što se završi postupak pripreme prečišćenog teksta zakona, na način i po postupku utvrđenom poslovnica u radu domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, prečišćeni tekst zakona dostavlja se domovima Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine radi verifikacije. U stavu 4. istog člana postupljeno je na identičan način, a to znači obavezu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši verifikaciju prečišćenog teksta propisa koje je ona donijela. Ovakva predložena rješenja za posljedicu će imati izmjene poslovnika o radu oba doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i Poslovnika o radu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine.

Nadalje, nakon detaljnog razmatranja prijedloga sa javne rasprave ocijenjeno je opravdano da se kao osnovano i argumentovano prihvate razlozi da se u odredbi člana 47. stav 3., kojim se uređuje pitanje utvrđivanja procenta izmjena i dopuna u odnosu na osnovni propis izmjeni ranije rješenje. Naime, prvobitnim rješenjem u tekstu Pravila bilo je predviđeno da, ako se mijenja ili dopunjuje više od 1/3 članova osnovnog propisa, potrebno je pristupiti donošenju novog propisa. Umjesto toga, prihvaćeni su prijedlozi iz javne rasprave da se donošenju novog propisa pristupa tek onda ako se mijenja ili dopunjuje 50% i više članova osnovnog propisa. Ovakvo rješenje je prihvaćeno iz razloga da bi se izbjeglo stalno donošenje novih propisa o istoj materiji i stvaranje pravne nesigurnosti.

U odnosu na rješenje iz člana 55. stav 1. prihvaćeni su razlozi da se prilikom izrade prečišćenog teksta propisa pristupa onda kada te izmjene obuhvataju više od 40% osnovnog teksta propisa ili kada je osnovni tekst mijenjan ili dopunjavan najmanje tri puta, pri čemu je otežano praćenje teksta i sadržaja propisa. Ranije predviđeno rješenje u procentu od 10% ocijenjeno je neprihvatljivim, jer je taj procenat veoma mali (10%). To praktično znači da se kod propisa koji ima 100 odredbi prečišćeni tekst treba da izrađuje kada 90% teksta propisa nije izmijenjeno.

Važno je istaći da je iz teksta Prijedloga Pravila brisana odredba kojom se uređivala obaveza da se u pravilniku o unutrašnjoj organizaciji osnuje organizaciona jedinica za normativne poslove, odnosno radno mjesto sa više izvršilaca osposobljenih i specijalizovanih za normativnu djelatnost. Ovo iz razloga što to pitanje nije predmet ovih pravila, već pravilnika o unutrašnjoj organizaciji.

U nastavku 23. redovne sjednice Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine održane 30.10.2013. godine razmatran je Prijedlog pravila i postupaka za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine.

Nakon zaključene rasprave pristupilo se glasanju, te je konstatovano da nije usvojen Prijedlog Pravila, jer su 42 predstavnika glasala "ZA", 10 "SUZDRŽANIH" i 12 "PROTIV".

U toku same rasprave predstavnici su obaviješteni da je Vlada Federacije prihvatila amandmane koje je podnijela Zakonodavno – pravna komisija.

Uvaženi predstavnici gđa. Alma Čardžić, g-din Predrag Kožul i g-din Safet Kršo u svojim diskusijama ukazali su na određene nejasnoće i nedostatke pojedinih odredaba iz Prijedloga Pravila, te sugerisali da se iste dorade. Primjedbe i sugestije date od naprijed navedenih uvaženih predstavnika su detaljno razmotrene i prihvaćene, i na odgovarajući način ugrađene u tekst ovih pravila.