

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA

PRIJEDLOG

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

Sarajevo, studeni 2013. godine

Na temelju članka IV. A. 5. 20. 1. d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici Zastupničkog 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 – TEMELJNE ODREDBE

Članak 1.

(Opseg primjene u odnosu na subjekte)

- (1) Utvrđuju se PRAVILA I POSTUPCI ZA IZRADU ZAKONA I DRUGIH PROPISA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE (u daljnjem tekstu: Pravila), kojih su se dužni pridržavati nositelji normativnih poslova prilikom pripreme zakona i drugih propisa u institucijama Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija).
- (2) Preporuča se nositeljima normativnih poslova u kantonima, općinama i gradovima da primjenjuju ova pravila.

Članak 2.

(Opseg 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) naputak, 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 IZRADA PROPISA POGLAVLJE I. SADRŽAJ PROPISA

Članak 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

Članak 4.

(Uvodni dio)

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

Članak 5.

(Uvod– pravni temelj)

- (1) Uvod je dio propisa koji se nalazi iznad naziva propisa, a sadrži podatke o pravnom temelju za donošenje propisa, odnosno odredbe iz kojih proizilazi ovlast 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 nadnevak donošenja.
- (3) Kada je organ koji donosi propis prethodno obavezan da pribavi mišljenje ili suglasnost nekog drugog organa, uvod sadrži i naziv organa koji je dao mišljenje, odnosno suglasnost za donošenje propisa.

Članak 6.

(Naziv propisa)

- (1) Naziv je dio propisa koji se stavlja iza preambule a sadrži temeljne informacije o materiji koju propis uređuje i na temelju kojih se on identificira.
- (2) Naziv se ispisuje bez kratica 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.

Članak 7.

(Pregled propisa)

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

Članak 8.

(Predmet propisa)

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

Članak 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 rabe kako bi se objasnili izrazi koji su stručni ili imaju posebno značenje, osim u slučajevima kada je značenje izraza objašnjeno u sadržaju propisa ili definirano 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

Članak 10.

(Glavni dio)

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

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

Članak 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 temelji i odnosima koje propis regulira.

Članak 12.

(Prava i obveze)

(1) Prava i obveze su dio propisa koji se uređuju iza općih **načela** i sadrže informacije o utjecaju toga propisa na subjekte.

(2) Prava i obveze koje se uređuju propisom, a naročito njihov utjecaj na proračun definiraju se jasno i precizno.

Članak 13.

(Ovlasti)

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

(2) Ovlast za donošenje propisa sadrži:

- a) naziv organa mjerodavnog 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.

Članak 14.

(Odredbe o primjeni)

(1) Odredbe o primjeni su dio propisa koji se stavlja iza ovlasti i utvrđuje organe mjerodavne za provedbu zakona i procedure potrebne pri primjeni propisa.

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

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

Članak 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

Članak 16.

(Završni dio)

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

- a) prijelazne odredbe,
- b) završne odredbe,
- c) datiranje, potpisivanje i objavu.

Članak 17.

(Prijelazne odredbe)

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

(2) U prijelazne odredbe ugrađuju se pravila o prelasku na novi sustav 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) Prijelaznim 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 temelju ranijeg zakona, ako je novim zakonom sadržaj podzakonskog akta ostao isti i isti organ mjerodavan za njegovo donošenje.

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

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

Članak 18.

(Slučajevi, odnosno postupci koji čekaju pravomoćno rješenje)

Prijelazne 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 temelju ranije odredbe dovrše, koristeći sljedeću formulaciju:

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

Članak 19.

(Ograničavajuće odredbe)

(1) Ograničavajuće odredbe su dio propisa koji se stavlja iza prijelaznih odredbi, a sadrže 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...".

Članak 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 važiti 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 važiti 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.

Članak 21.

(Završne odredbe)

(1) Završne odredbe dio su propisa koje se nalaze iza prijelaznih 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 uvjetovane donošenjem novog propisa.

(4) Propis, u smislu ustavnih načela, stupa na snagu nakon isteka određenog roka nakon objave, 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 objave, a primjenjivat će se od__ godine."

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

Članak 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 nadnevak nastanka propisa važi onaj dan koji je naznačen ispod objavljenog teksta propisa.
 - b) neizvorni način - ako nadnevak nastanka propisa nije označen, kao nadnevak propisa važi dan tiskanja službenog glasila u kojem je propis objavljen.

Odjeljak D. Sadržaj aneksa propisa

Članak 23.

(Svrha i vrijednost aneksa)

- (1) Ako postoje praktični razlozi, zbog opsežnosti 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 izraziti na normativan način, a sastoje se od programa, tablica, spiskova, pristojbi i drugih sadržaja.

Članak 24.

(Struktura aneksa)

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

POGLAVLJE II. FORMA PROPISA

Odjeljak A. Unutarnja struktura propisa

Članak 25.

(Unutarnja struktura propisa)

- (1) Unutarnja struktura propisa glede forme omogućava pregled materije koja se regulira propisom s ciljem što lakše primjene. Unutarnju strukturu propisa čine:
 - a) dio,
 - b) poglavlje,
 - c) odjeljak.
- (2) Propis i svaka unutarnja struktura propisa ne mogu imati manje od dva članka.

Članak 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 redosljedu od broja jedan. Brojevi se pišu velikim slovima. Primjer: DIO PRVI.
- (3) Dio ima naziv. Naziv moraju imati svi dijelovi propisa.

Članak 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.

Članak 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 "točka". Primjer: Odjeljak A.
- (3) Svaki odjeljak mora imati naziv.
- (4) Svaki odjeljak može sadržavati i pododjeljke, koji moraju imati nazive.

Odjeljak B. Članak i unutarnja podjela

Članak 29.

(Članak)

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

Članak 30.

(Unutarnja podjela članka)

- (1) Članak se dijeli na:
 - a) stavke,
 - b) stavci na točke,
 - c) točke na alineje.
- (2) Odredbe članaka, stavaka, točke i alineje sastoje se od jedne rečenice. Samo ako to interesi razumljivosti zahtijevaju, odredba se može, iznimno, sastojati od dvije ili više rečenica.
- (3) Odredbe članaka i stavaka uvijek se završavaju interpunkcijskim znakom "točka", a odredbe točke i alineje interpunkcijskim znakom "zarez", "točka zarez" ili "točka" i na kraju se uvijek stavlja točka.

Članak 31.

(Stavak)

- (1) Članak se može sastojati od jednog ili više stavaka.
- (2) Stavak se označava arapskim brojem, s otvorenom zagradom ispred i zatvorenom zagradom iza broja. Primjer: (1). Ako se članak sastoji samo od jednog stavka, taj stavak se brojčano ne označava.

Članak 32.

(Točka)

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

Članak 33.

(Podtočka i alineja)

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

POGLAVLJE III. STIL PROPISA

Odjeljak A. Terminologija

Članak 34.

(Opća načela terminologije)

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

Članak 35.

(Jasna terminologija)

U propisu se koristi terminologija sukladna pravnim i jezičnim standardima i definicijama u smislu članka 9. ovih pravila.

Članak 36.

(Dosljedna terminologija)

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

Članak 37.

(Precizna terminologija)

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

Članak 38.

(Potrebna terminologija)

- (1) Kada se u propis uvodi novi pojam, on će u temeljnim odredbama biti jasno definiran, kako po sadržaju, tako i po opsegu.
- (2) Ako je potrebno izmijeniti ustaljeni smisao nekog termina, odnosno izraza postupa se sukladno članku 9. ovih pravila.

Članak 39.

(Uporaba stranih i domaćih naziva)

- (1) U propisu se koristi samo terminologija koja ima isto značenje na jezicima u službenoj uporabi u Bosni i Hercegovini.
- (2) U propisu treba izbjegavati uporabu 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 rabiti u onom značenju koji strani izraz ima na jezicima u službenoj uporabi u Bosni i Hercegovini.

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

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

Odjeljak B. Pozivanje, navođenje i kratice

Članak 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 objave 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 regulira.

(3) U slučaju zatvorenog pozivanja na više propisa različitog naziva, značenja i nomotehničkog podrijetla, 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.

Članak 41.

(Navođenje)

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

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

b) "iz stavka (y) ovog članka", ako se poziva na odredbu stavka.

(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.

Članak 42.

(Kratice)

(1) Kratice koje se koriste u propisu moraju biti definirane.

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

(3) U slučaju ponavljanja, trebalo bi izbjegavati kratice u kojima se početna slova pojedinačne riječi prate točkom, osim kada je kratica uobičajena.

Odjeljak C. Gramatika

Članak 43.

(Uporaba glagola)

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

Članak 44.

(Uporaba riječi)

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

Članak 45.

(Uporaba rodova)

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

Članak 46.

(Pisanje brojeva)

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

POGLAVLJE IV. IZMJENE I DOPUNE PROPISA

Odjeljak A. Izmjene i dopune propisa

Članak 47.

(Svrha i opseg izmjena i dopuna)

- (1) Izmjene i dopune rade se u slučajevima kada propisi ne odgovaraju izmjenama u pravnom sustavu ili izmjenama u politici u određenoj oblasti ili ih treba prilagoditi stvarnim potrebama.
- (2) Temeljni propis može biti izmijenjen u potpunosti, osim naziva propisa i nadnevka.
- (3) Ako se mijenja ili dopunjuje **50% i više** članaka temeljnog propisa, potrebno je pristupiti donošenju novog propisa.
- (4) Stavak 3. ovog članka ne primjenjuje se u slučajevima ispravke propisa.

Članak 48.

(Način vršenja izmjena i dopuna)

- (1) Izmjene i dopune propisa vrše se u odnosu na temeljni 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) Iznimno, primjena stavka (2) ovog članka ne odnosi se na izmjene i dopune poslovnika i proračuna, 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 članak, a ako se radi o izmjenama i dopunama koje sadrže različite ciljeve, odnosno svrhu, izmjena propisa vrši se kroz više intervencija na jedan članak.

Članak 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 u cjelosti pozvati na naziv propisa koji se mijenja.

Članak 50.

(Pozivanje na temeljni propis)

Propis o izmjenama i dopunama treba u prvom članku sadržavati pozivanje na temeljni propis i oznaku prvog članka koji se mijenja ili dopunjuje, a ostali članci prate redosljed teksta.

Članak 51.

(Formulacija izmjena propisa)

(1) Izmjenu propisa moguće je riješiti formulacijama:

a) ako se mijenja čitav članak,

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

'Članak x.
a,b,c")

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

"U članku x. stavak (1) mijenja se i glasi:

'(1) a,b,c")

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

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

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

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

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

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

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

Članak 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:".

Članak 53.

(Formulacija dopune članka)

Ako se dopuna propisa vrši dodavanjem članka ili članaka, novi članak označava se istim brojem kao i prethodni, popraćen progresivnim slovom. Formulacija dopune glasi:

"U propisu (naziv) iza članka x. dodaje se novi članak koji glasi:

'Članak xa.
a,b,c\"

Članak 54.

(Formulacija dopune dijela članka)

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

"U članku x. iza stavka (2) dodaje se novi stavak (3) koji glasi:

„(3) a,b,c.“.

(2) U slučaju iz stavka (1) ovog članka, konsekvencija dopune može biti dvojaka:

a) ako se članak x. sastoji od dva stavka, onda je predložena formulacija konačna, novi stavak se jednostavno dodaje uz progresivni broj,

b) ako se članak x. sastoji od tri ili više stavaka, tada se odredba nastavlja još jednim stavkom koji glasi:

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

Odjeljak B. Pročišćeni tekst i ispravak propisa

Članak 55.

(Izrada pročišćenog teksta)

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

(2) Pročišćeni tekst propisa ne upućuje se u redovitu proceduru donošenja propisa, već se upućuje na daljnji postupak sukladno poslovnicima o radu domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlament Federacije), odnosno Poslovnika o radu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada Federacije).

Članak 56.

(Priprema i verificiranje pročišćenog teksta)

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

(2) Nakon što se završi postupak pripreme pročišćenog teksta zakona na način i po postupku utvrđenom poslovnicima o radu domova Parlamenta Federacije, pročišćeni tekst zakona dostavlja se domovima Parlamenta Federacije radi verificiranja.

(3) Pročišćeni tekst propisa Vlade Federacije priprema obrađivač propisa, a utvrđuje ga Ured Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Europske unije (u daljnjem tekstu: Ured za zakonodavstvo i propise Europske unije), sukladno Poslovniku o radu Vlade Federacije.

(4) Nakon što Ured za zakonodavstvo i propise Europske unije utvrdi pročišćeni tekst propisa Vlade Federacije, taj tekst dostavlja Vladi Federacije radi verificiranja.

(5) Rukovoditelj federalnog organa uprave utvrđuje pročišćeni tekst podzakonskog propisa i općeg akta koji je, sukladno zakonu, on donio i dostavlja ga Uredu za zakonodavstvo i propise Europske unije na mišljenje.

(6) Rukovoditelj federalnog organa uprave, kada pročišćeni tekst podzakonskog propisa, iz stavka 3. ovog članka uskladi sa mišljenjem Ureda za zakonodavstvo i propise Europske unije, dužan je taj propis dostaviti tajniku Vlade Federacije radi objave u "Službenim novinama Federacije BiH".

Članak 57.

(Ovlast za izradu pročišćenog teksta)

Ovlast za izradu pročišćenog teksta propisa mora biti izričito utvrđena u propisu o izmjenama i dopunama, kojim se određuje i rok u kojem se mora pripremiti pročišćeni tekst propisa.

Članak 58.

(Sadržaj pročišćenog teksta)

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

(2) Pročišćeni tekst sadrži uvod, koji sadrži i broj "Službenih novina Federacije BiH" u kojem je objavljen propis o izmjenama i dopunama u kojem je utvrđena ovlast za njegovu izradu, naziv organa mjerodavnog za izradu pročišćenog teksta i nadnevak kada je utvrđen pročišćeni tekst.

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

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

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

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

Članak 59.

(Ispravak propisa)

(1) Ispravak 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 izvorni primjerak čuva u stručnoj službi donositelja propisa.

(3) Objava ispravaka propisa koje donose domovi Parlamenta Federacije vrši se sukladno poslovnicima o radu domova Parlamenta Federacije, a objava ispravaka propisa Vlade Federacije vrši se na način utvrđen Poslovníkom o radu Vlade Federacije.

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

Članak 60.

(Potvrđivanje odluka Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu)

Propise koje je svojim odlukama proglasio Visoki predstavnik za Bosnu i Hercegovinu, sukladno svojim ovlastima, koji se odnose na ustavnu ovlast Parlamenta Federacije, Parlament Federacije će donijeti u istovjetnom tekstu.

DIO TREĆI - UNIFICIRANA TEHNIKA IZRADE OBRAZLOŽENJA

POGLAVLJE I. FORMA OBRAZLOŽENJA

Članak 61.

(Obveza dostavljanja obrazloženja)

Prilikom pripreme propisa predlagatelj, odnosno obrađivač uz propis obvezno dostavlja obrazloženje.

Članak 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

Članak 63.

(Sadržaj obrazloženja)

(1) Obrazloženje propisa sadrži:

- a) ustavnopravni i zakonski temelj za donošenje propisa,
- b) razloge za donošenje propisa i objašnjenje odabrane politike,
- c) usklađenost propisa s europskim zakonodavstvom,
- d) provedbene mehanizme i način osiguravanja poštivanja propisa,
- e) opis konzultacija vođenih u procesu izrade propisa,
- f) procjenu ekonomske opravdanosti donošenja propisa,
- g) obrazloženje financijskih sredstava za provođenje propisa i financijske efekte propisa,
- h) raspored eventualnog ponovnog preispitivanja donesenog propisa.

Članak 64.

(Ustavna i pravna provjera)

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

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

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

(3) Ukoliko nije postupljeno sukladno st. 1. i 2. ovog članka, Ured za zakonodavstvo i propise Europske unije propis vraća obrađivaču na doradu.

Članak 65.

(Usklađenost sa zakonodavstvom Europske Unije)

Kada se, s ciljem usklađivanja zakonodavstva Federacije sa zakonodavstvom Europske Unije vrši izmjena i dopuna postojećeg propisa ili se donosi novi propis,

institucija koja priprema propis nastoji osigurati i pregled usuglašenosti propisa s pravnom tečevinom (acquis) Europske unije (u daljnjem tekstu: acquis EU).

Članak 66.

(Obveze obrađivača odnosno predlagatelja 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 usuglašenosti, uz obvezno označavanje propisa oznakom „E“ na prvoj stranici propisa u gornjem desnom kutu.

(2) Propis kojim se usklađuje zakonodavstvo Federacije s acquis-em EU, obrađivač odnosno predlagatelj dostavlja Uredu za zakonodavstvo i propise Europske 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 predlagatelj dostavlja u daljnju proceduru sa prethodno pribavljenim mišljenjem Ureda za zakonodavstvo i propise Europske unije.

Članak 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 Europske unije vraća obrađivaču odnosno predlagatelju na doradu.

(2) Obrađivač odnosno predlagatelj dužan je u roku od 10 dana postupiti po zahtjevu Ureda za zakonodavstvo i propise Europske unije i dostaviti uredno popunjene instrumente za usklađivanje.

Članak 68.

(Provjera provođenja)

(1) Provedbeni mehanizmi i način osiguravanja 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 stavka (1) ovog članka omogućuju da se utvrdi sljedeće:

a) mjere i akcije za provođenje i poštivanje propisa, a naročito osiguranje punih administrativnih kapaciteta za izvršenje zadataka i obveza,

b) organi mjerodavni za provođenje i rokovi koje oni treba da ispoštuju, i

c) aktivnosti pomoću kojih se treba izbjeći moguće sukobljavanje i nesporazumi sa osobama na koje se propis odnosi.

Članak 69.

(Procjena financijskih sredstava i koristi)

(1) Obrazloženje financijskih sredstava sadrži procjenu potrebnih sredstava, izvora i načina osiguranja tih sredstava za provođenje propisa.

(2) Predlagatelj obvezno iznosi procjenu sredstava i troškova očekivanih od uvođenja propisa i od mogućih alternativa uvođenju propisa.

(3) Procjena iz stavka (2) ovog članka 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 pravne osobe, građani i razine vlasti koji su mjerodavni za provođenje propisa,
- b) troškove odabira politike i administrativnih formalnosti,
- c) administrativne i fiskalne troškove uvođenja propisa kao i izvanregulatornih 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.

Članak 70.

(Konzultacije među institucijama)

(1) Kada proces uvođenja propisa zahtijeva sudjelovanje više od jedne institucije ili razine vlasti, obrazloženje sadrži prikaz obavljenih konzultacija među institucijama.

(2) Obrađivač obrazlaže mehanizme koji su korišteni kako bi se provele sve potrebne konzultacije, uključujući, u ovisnosti od slučaja, horizontalnu i vertikalnu koordinaciju i suradnju među institucijama i razinama vlasti.

Članak 71.

(Revizije postojećih propisa)

(1) Institucije Federacije uspostaviti će sustavne i periodične revizije postojećih propisa, kako bi isti bili usuglašeni s ekonomskim, društvenim i ostalim promjenama.

(2) U obrazloženju propisa, obrađivač navodi vremenski raspored revizije donesenog propisa, na način naveden u stavku (1) ovog članka.

(3) Obrađivač navodi i obvezu izvještavanja i odgovornosti.

(4) Obrađivač propisa može napraviti ponovno preispitivanje potrebe za uvođenjem propisa i prije vremenskog rasporeda iz stavka (2) ovog članka, ako nastane promjena uvjeta nakon donošenja propisa. U tom slučaju, preduzimaju se sve potrebne mjere za revidiranjem ili ukidanjem postojećih propisa.

DIO ČETVRTI – POSTUPCI ZA PRIPREMU IZRADE PROPISA

Članak 72.

(Ovlast za pripremu propisa)

(1) Inicijativa organa vlasti za pripremanje normativnog akta počinje uvrštavanjem tog akta u plan rada tog organa.

(2) Prilikom formuliranja inicijative organ koji donosi plan:

- a) zadužuje jednu od institucija kao i druge koje će sudjelovati 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.

Članak 73.

(Temeljna načela)

Temeljna načela izrade akata uključuju:

- a) Politike i akti proizlaze iz strateških prioriteta Vlade Federacije, tako što se planiraju i izrađuju sukladno utvrđenim strateškim prioritetima Vlade Federacije;
- b) Politike i akti moraju biti financijski ostvarivi i izrađuju se sukladno finansijskim ograničenjima i u okviru trogodišnjeg ciklusa planiranja proračuna. Prilikom izrade politike neophodno je obaviti procjenu financijskih utjecaja 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, definiranju problema i identifikaciji nedostataka, na temelju 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 konzultacija, tako što se tijekom svih faza izrade politike provode konzultacije sa svim ministarstvima i drugim organima uprave sa interesom u predmetnoj oblasti, kao i mjerodavnim kantonalnim ministarstvima i drugim organima uprave, odgovarajućim nevladinim organizacijama, drugim interesnim stranama i neovisnim stručnjacima;

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

Članak 74. (Definicija politike)

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

Članak 75. (Priprema teza)

(1) Obrađivač započinje izradu politike pripremom teza, koje odražavaju temeljna opredjeljenja u svezi s pripremom normativnog akta. Teze mogu biti predstavljene u obliku ograničenog broja alternativnih opcija za reguliranje specifične materije.

(2) Teze se pripremaju prije izrade prednacrta 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 definiranje ciljeva politike i rezultata koji se namjeravaju postići;

d) moguće opcije za rješavanje definiranog 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 reguliranja predmetne materije, poput ekonomskog reguliranja, neobvezujućih sporazuma, samoreguliranja, prikazivanja informacija i drugih nenormativnih načina reguliranja;

e) procjena utjecaja svake od opcija iz točke d) ovog stavka, uključujući:

1) fiskalne utjecaje na proračun institucija Federacije i utjecaje na proračune drugih razina vlasti u Federaciji ukoliko postoje, kao i administrativne utjecaje posebno glede troškova za osoblje i sredstava neophodnih za provedbu politike,

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

3) implikacije na proces europskih integracija;

f) identifikacija interesnih 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) Obradivač procjenjuje utjecaje opcija na temelju sljedećih kriterija:

a) "postizanje cilja" predstavlja kriterij koji obradivač koristi kako bi procijenio da li prednacrt akta zadovoljava postavljene ciljeve u najvećoj mogućoj mjeri;

b) "provedivost" predstavlja kriterij koji obradivač 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 obradivač 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" predstavlja kriterij koji obradivač koristi kako bi procijenio troškove i moguće uštede koje se izravno odnose na provedbu akta;

e) "usklađenost" predstavlja kriterij koji obradivač koristi kako bi procijenio da li novi akt stvara konfliktne međuovisnosti 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 obradivač koristi kako bi na uravnotežen način primijenio među-sektorski pristup u postupku procjene društvenih, ekonomskih, ekoloških i drugih utjecaja.

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

Članak 76. (Odobrenje teza)

(1) Teze se dostavljaju rukovoditelju institucije radi odobrenja.

(2) U slučaju da postoje alternative u svezi sa specifičnom materijom, odobrenje treba naznačiti koja će se od opcija razmatrati u daljnjem postupku izrade propisa.

Članak 77. (Priprema prednacrta)

(1) Sukladno odobrenim tezama, pristupa se pripremi prednacrta normativnog akta.

(2) U pripremi prednacrta 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 svezi s izradom prednacrta normativnog akta.

DIO PETI – SUDJELOVANJE ZAINTERESIRANE JAVNOSTI U POSTUPKU PRIPREME PRAVNIH PROPISA I DRUGIH AKATA

Članak 78. (Definicije)

Sudjelovanje zainteresirane javnosti, u smislu ovih pravila, obuhvaća četiri stupnja:

a) Informiranje je prvi stupanj sudjelovanja zainteresirane javnosti koji podrazumijeva jednosmjernan proces, što znači da federalni organi informiraju građane prema svom nahođenju ili građani dolaze do informacija na vlastitu inicijativu;

b) Konzultacije su dvosmjerni proces tijekom kojeg Vlada Federacije ili federalni organi traže i primaju povratne informacije od građana, odnosno zainteresirane javnosti u postupku donošenja pravnih propisa i drugih akata;

- c)Uključivanje podrazumijeva viši stupanj dvosmjernog procesa putem kojega su predstavnici zainteresirane javnosti aktivno uključeni u izradu pravnih propisa i drugih akata, kroz članstvo u radnim tijelima;
- d)Partnerstvo predstavlja najviši stupanj suradnje i uzajamne odgovornosti Vlade Federacije i predstavnika zainteresirane javnosti za proces donošenja pravnih propisa i drugih akata, a osigurava se potpisivanjem sporazuma o partnerstvu.

Članak 79.

(Vremenski okvir za konzultacije)

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

Članak 80.

(Određivanje stupnja obvezne konzultacije)

Svaki federalni organ, sukladno kriterijima iz ovih pravila, utvrđuje da li u svezi sa pravnim propisom ili drugim aktom iz njegovog djelokruga ima minimalne obveze u svezi sa konzultacijama javnosti ili zbog značajanog utjecaja na javnost pravni propis i drugi akt podliježe dodatnim konzultacijama u smislu ovih pravila.

Članak 81.

(Minimalne obveze u svezi sa konzultacijama o pravnim propisima i drugim aktima)

- (1)Svaki federalni organ obavezan je, nakon utvrđivanja teksta pravnog propisa i drugog akta od interesa za javnost:
- a) Postaviti prednacrt/nacrt zakona, pravnog propisa ili drugi akt na svoju internet stranicu, uz pružanje mogućnosti za dostavu komentara putem interneta; i
 - b) Pozvati 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 objave pravnog propisa ili drugog akta na internet stranici Vlade Federacije ili federalnog organa.

Članak 82.

(Konzultacije o pravnim propisima koji imaju značajan utjecaj na javnost)

- (1)Rukovoditelj federalnog organa odlučuje na koji način treba, u smislu članka 83. stavak 2. ovih pravila, obaviti konzultacije o pravnim propisima i drugim aktima koji imaju značajan utjecaj na javnost.
- (2)Prilikom razmatranja razine utjecaja na javnost, rukovoditelj federalnog organa može odlučiti da se radi o pravnom propisu ili drugom aktu koji ima značajan utjecaj na javnost rukovodeći se sljedećim čimbenicima:
- a) da li pravni propisi i drugi akti predstavljaju 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 osoba na koje utječe promjena;
 - f) značajan financijski utjecaj na proračun Federacije, gospodarska društva ili građane.

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

Članak 83.

(Oblici konzultacija, proračun za konzultacije i vremenski okvir za konzultacije)

(1) Rukovoditelj federalnog organa će se odlučiti za oblik konzultacije 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 sudjeluju u konzultacijama, te
- c) novine ili tehničku složenost teme obrađene u pravnom propisu.

(2) Oblici konzultacija obuhvaćaju traženje pisanih i usmenih komentara na jedan od sljedećih načina:

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

(3) Federalni organ će razmotriti koje organizacije i pojedince će interesirati ili će na njih utjecati 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 razdoblje od najmanje 30 dana za dostavu komentara, kada oblik konzultacije omogućava pismane komentare.

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

(6) Federalni organi će planirati sredstva u Proračunu za ispunjavanje svojih obveza u svezi sa konzultacijama, sukladno ovim pravilima.

Članak 84.

(Izjava koju federalni organ podnosi Vladi Federacije)

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

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

Članak 85.

(Priprema nacрта)

(1) Na temelju ishoda konzultacija, priprema se nacrt normativnog akta.

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

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

Prilikom prosljeđivanja pravnih propisa i drugih akata Parlamentu Federacije, prilažu se izjave date sukladno članku 84. ovih pravila ili dostavljanje obavijesti ukoliko izjave nisu date iz razloga što obveza da se izvrše konzultacije nisu obavljene zbog iznimne žurnosti, nepredviđenih međunarodnih obveza ili sudskog poništenja dijela ili cjelokupnog zakona.

DIO ŠESTI – OSIGURANJE IDENTIČNOSTI PROPISA U SLUŽBENIM JEZICIMA

Članak 87.

(Identičnost propisa na trija službenim jezicima)

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

DIO SEDMI – ZAVRŠNA ODREDBA

Članak 88.

(Stupanje na snagu)

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

O b r a z l o ž e n j e

I –USTAVNI TEMELJ

Ustavni temelj za donošenje ovih pravila sadržan je u članku IV.A.20.(1)d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, pored ostalog, ima mjerodavnost za donošenje zakona o obnašanju dužnosti 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, Jedinostvenim 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 obveza njihove primjene za institucije Bosne i Hercegovine, uz preporuku da se ista primjenjuju i na drugim razinama 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 temelju 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 Europske 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 osigurati jednoobraznost pri izradi propisa koje donosi Parlament Federacije, odnosno propisa koje donosi Vlada Federacije, a istovremeno uz uvažavanje određenih specifičnosti osigurava se i temeljna harmonizacija sa pravilima u Republici Srpskoj i institucijama Bosne i Hercegovine.

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

S obzirom da je i ovim pravilima data preporuka kantonima, općinama i gradovima za njihovu primjenu prilikom donošenja zakona i drugih propisa Zaključkom Zastupničkog doma Parlamenta Federacije utvrđena je obveza provođenja javne rasprave i na ovim razinama 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 (članci). U odnosu na raniji tekst predmetnih pravila, nove odredbe odnose se na postupke za pripremu izrade propisa, kao i uređivanje pitanja sudjelovanja zainteresirane 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 imati 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. što čini normativnu snagu propisa, opće principe, prava i obveze, ovlasti, odredbe o primjeni i kaznene odredbe.

U čl. 16. do 24. uređuje se sadržaj završnog dijela propisa, i to: završni dio, prijelazne 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 unutarnja podjela propisa (vrste unutarnjih podjela, dio, poglavlje, odjeljak, te članak 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, kratice, uporaba glagola, uporaba jednine, uporaba 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 pročišćenih tekstova i to propisa Parlamenta Federacije, odnosno pročišćenih tekstova propisa koje donosi Vlada Federacije i ispravki propisa Parlamenta Federacije i Vlade Federacije.

Člankom 56. stavak 2. uređuje se obveza domovima Parlamenta Federacije na verifikaciju pročišćenog teksta zakona, dok se stavkom 4. također utvrđuje obveza Vladi Federacije na verifikaciju pročišćenih 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 obveza usklađivanja propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa propisima Europske unije, i obveza izrade instrumenata za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Važnost usklađivanja postojećeg i budućeg zakonodavstva Bosne i Hercegovine sa propisima Europske unije utvrđena je Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između europskih zajednica i njihovih država članica i Bosne i Hercegovine, te isto predstavlja hipotezu adekvatnog pravnog okruženja za lakšu komunikaciju sa susjednim državama. Obveza usklađivanja stupila je na snagu 16. lipnja 2008. godine, tj. danom potpisivanja Sporazuma. Sukladno pozitivnim iskustvima zemalja okruženja, na svim razinama 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 Europska komisija i država kandidkinja prije zaključivanja ugovora o pristupanju EU. Uvođenjem instrumenata za usklađivanje zakonodavstva omogućava se detaljno upoređivanje stupnja usklađenosti i pojedinih članaka propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa odgovarajućim člancima 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 obuhvaća: ovlast za pripremu propisa, temeljne principe izrade propisa, definiciju politike, pripreme teza koje odražavaju temeljna opredjeljenja u svezi s pripremom normativnog akta, odobrenje teza i pripremu prednacrta normativnog akta.

Člancima 78. do 86. definiraju se pitanja koja se odnose na sudjelovanje zainteresirane javnosti u postupku pripreme pravnih propisa i drugih akata. Sudjelovanje zainteresirane javnosti, u smislu ovih pravila, obuhvaća četiri stupnja, i to: informiranje, konzultacije, uključivanje kao viši stupanj putem kojeg su predstavnici zainteresirane javnosti aktivno uključeni u izradu propisa kroz članstvo u radnim tijelima, i četvrti stupanj partnerstvo, koje predstavlja najviši stupanj suradnje i uzajamne odgovornosti Vlade Federacije i predstavnika zainteresirane javnosti u postupku donošenja propisa, a što se osigurava potpisivanjem sporazuma o partnerstvu. Nadalje, detaljno se razrađuju pitanja vremenskog okvira za konzultacije, određivanje stupnja obvezne konzultacije, minimalne obveze u svezi s konzultacijama, konzultacije o pravnim propisima koje imaju značajan utjecaj na javnost, oblici konzultacija, proračun konzultacija i vremenski okvir za konzultacije, izjava koju federalni organ podnosi Vladi Federacije, priprema nacрта i prosljeđivanje propisa i drugih akata Parlamentu Federacije.

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

Člankom 87. definirano je osiguranje identičnosti propisa na službenim jezicima u Federaciji Bosne i Hercegovine.

IV – FINACIJSKA SREDSTVA

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

IZRADA KONAČNOG TEKSTA PRAVILA NA TEMELJU REZULTATA JAVNE RASPRAVE

1) Provođenje javne rasprave

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine i to Zastupnički dom, na 18. sjednici održanoj 19. prosinca 2012. godine, razmatrao je Nacrt nomotehničkih pravila za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine i zaključio je da može poslužiti kao osnova za izradu Prijedloga Pravila, a predlagatelj, Vlada Federacije, zadužena je da organizira i provede javnu raspravu.

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

U ime Vlade Federacije, kao predlagatelja, Ured Vlade Federacije Bosne i Hercegovine za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Europske unije (u daljnjem tekstu: Ured za zakonodavstvo i propise EU) je bio organizator javne rasprave.

Ured za zakonodavstvo i propise EU 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 i gradskim službama za upravu je učinjeno iz razloga jer se ovim pravilima preporuča primjena istih nositeljima normativnih poslova u kantonima, općinama i gradovima.

Dana 10. svibnja 2013. godine u zgradi Vlade Federacije Bosne i Hercegovine održan je završni dio javne rasprave. Raspravi su nazočili 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 Nacrta Pravila poboljšan je u značajnom stupnju. U tom cilju prihvaćene su sve primjedbe, prijedlozi i sugestije za koje je ocijenjeno da doprinose jasnijem i preciznijem definiranju pitanja na koje je dosadašnja praksa ukazala da se treba regulirati. Neke primjedbe u cjelosti su prihvaćene, a neke djelomično, 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 sudjelovanje zainteresirane 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 članka 56. Nacrta Pravila. Naime, stavkom 2. tog članka utvrđena je obveza da, nakon što se završi postupak pripreme pročišćenog teksta zakona, na način i po postupku utvrđenom poslovnicima u radu domova Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, pročišćeni tekst zakona dostavlja se domovima Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine radi verifikacije. U stavku 4. istog članka postupljeno je na identičan način, a to znači obvezu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine da izvrši verifikaciju pročišćenog 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 utemeljeno i argumentirano prihvate razlozi da se u odredbi članka 47. stavak 3., kojim se uređuje pitanje utvrđivanja postotka izmjena i dopuna u odnosu na temeljni propis izmjeni ranije rješenje. Naime, prvobitnim rješenjem u tekstu Pravila bilo je predviđeno da, ako se mijenja ili dopunjuje više od 1/3 članaka temeljnog 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 članaka temeljnog 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 članka 55. stavak 1. prihvaćeni su razlozi da se prilikom izrade pročišćenog teksta propisa pristupa onda kada te izmjene obuhvaćaju više od 40% temeljnog teksta propisa ili kada je temeljni 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 pročišćeni tekst treba da izrađuje kada 90% teksta propisa nije izmijenjeno.

Važno je istaći da je iz teksta Nacrta Pravila brisana odredba kojom se uređivala obveza da se u pravilniku o unutarnjoj organizaciji utemelji organizacijska jedinica za normativne poslove, odnosno radno mjesto sa više izvršitelja osposobljenih i specijaliziranih za normativnu djelatnost. Ovo iz razloga što to pitanje nije predmet ovih pravila, već pravilnika o unutarnjoj organizaciji.

U nastavku 23. redovite sjednice Zastupničkog 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 glasovanju, te je konstatirano da nije usvojen Prijedlog Pravila, jer su 42 zastupnika glasala "ZA", 10 "SUZDRŽANIH" i 12 "PROTIV".

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

Uvaženi zastupnici 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 sugerirali da se iste dorade. Primjedbe i sugestije date od naprijed navedenih uvaženih zastupnika su detaljno razmotrene i prihvaćene, i na odgovarajući način ugrađene u tekst ovih pravila.