



Broj:

Sarajevo, 31. 3. 2017.

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BIH
ZASTUPNIČKI DOM
USTAVNOPRAVNO POVJERENSTVO

BOSNA I HERCEGOVINA PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE SARAJEVO			
PRIMLIJENO: 03-04-2017			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Radni broj	Broj priloga
03/7 -	02-9-	566/17	

Predmet: Procjena učinaka Prijedloga izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine - **Mišljenje**, dostavlja se
Veza: Vaš akt broj: 01/1-1-50-3-1-44/17 od 22. 3. 2017.

Ustavnopravno povjerenstvo Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH je, aktom broj: 01/1-1-50-3-1-44/17 od 22. 3. 2017., povodom razmatranja Prijedloga izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine na 44. sjednici, održanoj 22. 3. 2017., od Zakonodavno-pravnog sektora Tajništva Parlamentarne skupštine zatražilo mišljenje o procjeni učinaka Prijedloga izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine na prijedloge zakona koje podnose zastupnici, izaslanici, povjerenstva, klubovi zastupnika i klubovi naroda.

U vezi s tim, Zakonodavno-pravni sektor daje

MIŠLJENJE

Zakonodavno-pravni sektor razmatrao je Prijedlog izmjena i dopuna Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine s Aneksom I. i obrascima (u daljnjem tekstu: Prijedlog izmjena Pravila).

Kako proizlazi iz dostavljenog materijala, ovim se prijedlogom predlažu intervencije u pogledu pojedinih odredaba osnovnoga teksta Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 11/05, 58/14 i 60/14) (u daljnjem tekstu: Pravila) kojima se propisuju oblik, struktura i sadržaj obrazloženja u Dijelu trećem - Unificirana tehnika izradbe obrazloženja te postupak izradbe propisa i obradbe normativnih akata u nadležnim jedinicama svake institucije, te u Dijelu četvrtom - Organizacija poslova za normativne djelatnosti. Također, Prijedlogom izmjena Pravila predlaže se Aneks I., kojim se propisuje Metodologija procjene utjecaja, odnosno postupak kojim se procjenjuje utjecaj prilikom izrade prednacrt, nacrt ili prijedloga propisa u institucijama izvršne i zakonodavne

vlasti Bosne i Hercegovine, vrste procjena i obrasci za procjenu utjecaja te način obavljanja međuinstitucionalnih i međuvladinih konzultacija.

Procjena utjecaja, prema Aneksu I., jest niz povezanih istraživačko-analitičkih postupaka kojima se objektivno analizira stanje i utvrđuju ciljevi i moguća rješenja za izmjenu i dopunu postojećeg propisa, odnosno učinci koje mogu izazvati predložena rješenja sadržana u nacrtu ili prijedlogu propisa na fiskalnom, ekonomskom, socijalnom i okolišnom planu.

U odnosu na Zaključak Ustavnopravnog povjerenstva kojim se od Zakonodavno-pravnog sektora traži mišljenje o procjeni učinaka Prijedloga izmjena Pravila na prijedloge zakona koje podnose zastupnici, izaslanici, povjerenstva, klubovi zastupnika i klubovi naroda, smatramo da će se predložene izmjene odnositi i na predlagatelje propisa koje ne podnosi samo Vijeće ministara BiH.

U tom smislu zastupnici, izaslanici, povjerenstva, klubovi zastupnika i klubovi naroda, kao ovlašteni predlagatelji zakona, morat će primjenjivati pravila procjene utjecaja prilikom izrade izmjena ili dopuna zakona i drugih propisa, odnosno prilikom izrade prijedloga zakona, o čemu Vijeće ministara BiH donosi procjenu očekivanih rezultata u područjima koja su predmetom procjene, uključujući i financijske učinke.

Konkretnije, člankom 6. *Metodologije procjene utjecaja prilikom izrade propisa* opisana je procedura prethodne procjene utjecaja, te u stavku (3) jasno je naglašeno da se prethodna procjena provodi i za inicijative ovlaštenih predlagatelja iz Parlamentarne skupštine BiH koje se podnose u fazi izrade plana normativno-pravnih aktivnosti. Sveobuhvatna procjena provodi se na temelju obavljene prethodne procjene utjecaja, na temelju propisanih kriterija, odnosno ako se utvrde moguće i značajne fiskalne, ekonomske, socijalne ili okolišne implikacije propisa. Procjenu, kako prethodnu tako i sveobuhvatnu, provodi *nositelj* normativnog posla, a u svakoj instituciji BiH imenuju se *koordinatori* za obavljanje prethodne procjene utjecaja.

Što se tiče Parlamentarne skupštine BiH i ovlaštenih predlagatelja propisa, to podrazumijeva da će, u skladu s člankom 105. stavak (7) Poslovnika Zastupničkog doma i člankom 95. stavak (7) Poslovnika Doma naroda, zastupnik i izaslanik dostaviti prijedlog zakona Zakonodavno-pravnom sektoru radi pružanja stručne pomoći u smislu usklađivanja s Pravilima, te da će potom Zakonodavno-pravni sektor biti zadužen i za prethodnu procjenu učinka propisa s dva aspekta:

- prije svega, jer usklađuje prijedlog s Pravilima, te
- s druge strane, jer je jedan od zaposlenih u Sektoru određen i za koordinatore prethodne procjene utjecaja propisa.

To nadalje zahtijeva određene promjene u poslovnima obaju domova Parlamentarne skupštine BiH i u pogledu zakonodavne procedure, posebno u pogledu rokova koji su različiti za hitni, skraćeni i temeljni zakonodavni postupak, te može utjecati na učinkovitost zakonodavne procedure.

Iz svih navedenih razloga, kao i zbog dodatne činjenice što se u Prijedlogu izmjena Pravila potencira *institucija* kao nositelj normativnog posla, što je prvenstveno karakteristično za izvršnu vlast, mišljenja smo da zastupnici, izaslanici, povjerenstva, klubovi zastupnika i klubovi naroda, kao ovlašteni predlagatelji, trebaju biti izuzeti iz Prijedloga izmjena Pravila.

Također, s aspekta Zakonodavno-pravnog sektora, Pravila su izraz normiranja kao pravne znanosti, sadrže samo opće normativno-tehničke odredbe o pisanju propisa, njegovom unutarnjem obliku, sistematici i terminologiji i vrijede za sve institucije u BiH prilikom izrade pravnog propisa, te je njihova izmjena svakako potrebna, ali isključivo u dijelu u kojem su uočeni praktični problemi u vezi s njihovom primjenom s ciljem poboljšanja kvalitete izrade propisa.

Istodobno, shvaćajući značaj procjene utjecaja, napominjemo kako je praksa u zemljama okruženja da akte o procjeni utjecaja pri izradi nacрта prijedloga propisa propisuju tijela izvršne vlasti, odnosno vlade. Ti akti vrijede samo za izvršnu vlast i njima se ne propisuje obveza procjene utjecaja kada se radi o prijedlozima zakona drugih ovlašćenih predlagatelja koji nisu tijela izvršne vlasti.

S tog aspekta, smatramo da predloženi propis treba biti samostalan, u obliku pravilnika ili drugog općeg akta, važiti samo za Vijeće ministara BiH kao predlagatelja zakona, koje će obavljati poslove procjene utjecaja po predloženim procedurama i metodama, a sve u svrhu odabira optimalnog rješenja radi postizanja visokog stupnja ekonomičnosti i svrhovitosti, posebice u postupku izrade plana normativne aktivnosti.

Drugim riječima, procjena utjecaja je područje zakonodavne politike, što je u nadležnosti izvršne vlasti, kojom se poboljšava kvaliteta sadržaja propisa i treba je promatrati odvojeno u odnosu na Pravila.

Voditeljica
Zakonodavno-pravnog sektora

Mirjana Kušanjac

Dostavljeno:

- naslovu
- a/a

