

Број: 03-02-904-2/2022
Сарајево, 13.03.2025. године

**ПАРЛАМЕНТ ФЕДЕРАЦИЈЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

- Представнички дом -
госп Драган Миоковић, предсједавајући
- Дом народа -
госп Томислав Мартиновић, предсједавајући

Поштовани,

У складу са чланом IV.Б.3.7.ц) (III) Устава Федерације Босне и Херцеговине, а у вези са чл. 191. и 192. Пословника Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 69/07, 2/08, 26/20 и 13/24) и чл. 186. и 187. Пословника о раду Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 27/03, 21/09, 24/20 и 60/24), **ради разматрања и усвајања по хитном поступку, достављам Вам ПРИЈЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЈЕНАМА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ОД ПОЖАРА И ВАТРОГАСТВУ**, који је утврдила Влада Федерације Босне и Херцеговине на 50. сједници, одржаној 13.03.2025. године.

Приједлог закона се доставља на службеним језицима и писмима Федерације Босне и Херцеговине, у принтаној и електронској форми (CD).

С поштовањем,



Прилог:

- Приједлог закона на српском језику (CD),
- Одредбе закона које се мијењају,
- Образац број 2,
- Образац ИФП-НЕ и
- Закон о заштити од пожара и ватрогаству („Службене новине Федерације БиХ“, број: 64/09)

Цо: Федерална управа цивилне заштите
госп Алдин Брашњић, привремено постављени директор

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ВЛАДА

ПРИЈЕДЛОГ

ЗАКОН
О ИЗМЈЕНАМА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ОД ПОЖАРА И ВАТРОГАСТВУ

Сарајево, март 2025. године

ПРИЈЕДЛОГ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Предлажемо да се Закон о измјенама закона о заштити од пожара и ватрогаству разматра и донесе по хитном поступку у складу са одредбом чл. 191. и 192. Пословника Представничког дома Парламента Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 69/07, 2/08, 26/20 и 13/24) и чл. 186. и 187. Пословника о раду Дома народа Парламента Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 27/03, 21/09, 24/20 и 60/24).

Федерална управа цивилне заштите је о Нацрту закона о измјенама и допунама Закона о заштити од пожара и ватрогаству, којим су, између осталог обухваћене и одредбе чл. 112. и 114. Закона о заштити од пожара и ватрогаству, провела јавну расправу. Јавна расправа је проведена у сарадњи са кантоналним управама цивилне заштите у осам кантона у периоду од 16.11.2017. године до 13.02.2018. године, а дана 19.01.2018. године одржана је Централна јавна расправа у Сарајеву, на којој су, између осталих, присуствовали и представници/представнице Савеза општина и градова Федерације БиХ. Посебан акценат у јавној расправи су биле одредбе чл. 112. и 114. наведеног закона, на којој је била предвиђена измјена наведених чланова.

Тачком 2. Закључка Владе Федерације БиХ В. број: 1148/2022 од 28.07.2022. године, Федерална управа цивилне заштите је, између осталог, задужена да Влади Федерације БиХ достави Нацрт закона о измјенама и допунама закона о заштити од пожара и ватрогаству ради утврђивања Приједлога закона и достављања у парламентарну процедуру. У циљу што брже и ефикасније реализације коначних и обавезујућих пресуда Уставног суда Федерације БиХ, процијењено је да се Нацрт закона о измјенама и допунама закона о заштити од пожара и ватрогаству о којем је већ проведена јавна расправа 2017. и 2018. године, настави, али само у односу на чл. 112. и 114. Закона о заштити од пожара и ватрогаству („Службене новине Федерације БиХ“, број 64/09 у даљем тексту: Закон), на начин да се исти бришу.

Приједлогом закона уређују се односи и питања за чије уређивање постоји неодложна хитна потреба из разлога што је Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Уставни суд Федерације БиХ) својим пресудама утврдио повреду права на локалну самоуправу, јер су наметнуте обавезе без додјеле средстава потребних за њихово дјелотворно обављање, а у вези са одредбама чл. 112. и 114. Закона, за сљедеће општине и градове:

- 1) У - 9/16 од 30.11.2016. године подносиатељ захтјева Општина Маглај ("Службене новине Федерације БиХ", број: 1/17),
- 2) У - 34/16 од 14.06.2017. године подносиатељ захтјева Општина Тешањ ("Службене новине Федерације БиХ", број: 57/17),
- 3) У - 2/17 од 04.07.2017. године подносиатељ захтјева Општина Бановићи ("Службене новине Федерације БиХ", број: 55/17),
- 4) У - 14/17 од 25.10.2017. године подносиатељ захтјева Општина Велика Кладуша ("Службене новине Федерације БиХ", број: 91/17),
- 5) У - 21/17 од 25.10.2017. године подносиатељ захтјева Општина Жепче ("Службене новине Федерације БиХ", број: 92/17),

- 6) У - 27/17 од 29.11.2017. године подносиатељ захтјева Град Зеница ("Службене новине Федерације БиХ", број: 11/18),
- 7) У - 20/17 од 25.09.2018. године подносиатељ захтјева Општина Босанска Крупа ("Службене новине Федерације БиХ", број: 87/18),
- 8) У - 17/17 од 25.09.2018. године подносиатељ захтјева Општина Сребреник ("Службене новине Федерације БиХ", број: 87/18),
- 9) У - 66/17 од 27.11.2018. године подносиатељ захтјева Општина Лукавац ("Службене новине Федерације БиХ", број: 101/18),
- 10) У - 6/18 од 17.12.2018. године подносиатељ захтјева Општина Олово ("Службене новине Федерације БиХ", број: 103/18),
- 11) У - 24/18 од 07.05.2019. године подносиатељ захтјева Општина Живинице ("Службене новине Федерације БиХ", број: 37/19),
- 12) У - 35/18 од 28.05.2019. године подносиатељ захтјева Општина Сански Мост ("Службене новине Федерације БиХ", број: 40/19),
- 13) У - 27/19 од 03.12.2019. године подносиатељ захтјева Општина Вареш ("Службене новине Федерације БиХ", број: 97/19),
- 14) У - 5/19 од 21.04.2020. године подносиатељ захтјева Град Тузла ("Службене новине Федерације БиХ", број: 31/20) и
- 15) У - 18/21 од 24.11.2021. године подносиатељ захтјева Општина Калесија, ("Службене новине Федерације БиХ", број: 102/21).

Због непоступања органа власти Федерације БиХ, односно кашњења у извршавању наведених пресуда, Уставни суд Федерације БиХ донио је шест рјешења о неизвршењу пресуде за сљедеће општине и градове:

1. У - 34/16 од 12.09.2018. године подносиатељ захтјева Општина Тешањ,
2. У - 2/17 од 12.09.2018. године подносиатељ захтјева Општина Бановићи,
3. У - 20/17 од 18.12.2019. године подносиатељ захтјева Општина Босанска Крупа ("Службене новине Федерације БиХ", број: 95/19),
4. У - 66/17 од 19.11.2019. године подносиатељ захтјева Општина Лукавац, ("Службене новине Федерације БиХ", број: 95/19),
5. У - 6/18 од 19.11.2019. године подносиатељ захтјева Општина Олово,
6. У - 35/18 од 09.12.2020. године подносиатељ захтјева Општина Сански Мост.

Одредбом члана IV.Ц.12. Устава Федерације Босне и Херцеговине утврђено је да су одлуке Уставног суда Федерације БиХ, коначне и обавезујуће, а одредбама чл. 40. и 41. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације БиХ, регулисане су правне посљедице донесених одлука.

Надаље, одредбом члана 351. Кривичног закона Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ бр. 36/03, 21/04 - исправка 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16 и 75/17), утврђена је кривична одговорност за одговорну особу у органу власти или правној особи или другим институцијама у Федерацији БиХ која не поступи по правомоћној одлуци суда у Федерацији БиХ, или која одбије извршити одлуку Дома за људска права за Федерацију БиХ или одлуку Уставног суда Федерације БиХ коју је дужна извршити.

Доношење закона у редовном поступку могло би да изазове штетне посљедице за Федерацију БиХ.

ЗАКОН
О ИЗМЈЕНАМА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ОД ПОЖАРА И ВАТРОГАСТВУ

Члан 1.

У Закону о заштити од пожара и ватрогаству („Службене новине Федерације БиХ“, број: 64/09), члан 112. брише се.

Члан 2.

Члан 114. брише се.

Члан 3.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеним новинама Федерације БиХ“.

ОДРЕДБЕ ЗАКОНА КОЈЕ СЕ БРИШУ:

Члан 112.

- (1) За вријеме проведено на пасивном дежурству (приправност за рад), старјешини ватрогасне јединице и ватрогасцу или другом лицу, припада 15% накнаде за сваки сат пасивног дежурства.
- (2) Евиденцију о времену пасивног дежурству из става (1) овог члана, дужан је водити старјешина професионалне ватрогасне јединице.

Члан 114.

- (1) Због посебних услова рада, тежине и природе посла и одговорности за обављање послова ватрогаштва из члана 68. овог закона, висина средстава за плаће страјешине професионалне ватрогасне јединице, њихове замјенике и ватрогасце у професионалној ватрогасној јединици органа управе цивилне заштите Федерације, кантона, општине и града, као и за инспекторе из члана 146. став (1), члана 148. став (1) и члана 151. став (3) овог закона, одређују се као за државне службенике и намјештенике, увећана за 30%, а остали службеници и намјештеници на пословима у професионалним ватрогасним јединицама имају додатак на плаћу до 20%.
- (2) Радна мјеста из става (1) овог члана за која припада увећење плаће за 30% односно до 20%, утврђују се у правилнику о плаћама и накнадама органа управе цивилне заштите Федерације, кантона, општине и града, а према радним мјестима која су за професионалну ватрогасну јединицу утврђена у правилнику о унутрашњој организацији тих органа.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ
ПРИЈЕДЛОГА ЗАКОНА О ИЗМЈЕНАМА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ОД ПОЖАРА И
ВАТРОГАСТВУ

I - УСТАВНОПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је одредба члана IV. 20. (1) д) Устава Федерације Босне и Херцеговине, којом је предвиђено да Парламент Федерације Босне и Херцеговине доноси законе о вршењу функција федералне власти. Како се овим законом регулише материја чија је основна функција заштита живота и здравља људи и имовине од пожара, произилази да је у овом случају испуњен услов из одредаба поглавља II. члан 2. (1) а) и к) Устава. Према тој уставној одредби Федерација БиХ је дужна осигурати примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода, па Федерација БиХ, по том основу, има право донијети овај закон и њиме створити услове да се на подручју цијеле Федерације БиХ, под истим условима, може организовати и проводити заштита живота и здравља људи и имовине од пожара.

Осим тога, уставни основ за доношење овог закона су и одредбе поглавља III, члан 2. тачка а) и ц) Устава Федерације БиХ, јер се и оне односе на заштиту и провођење људских права (у овом случају право на живот и здравље људи) и провођење политике заштите човјекове околине. У овом случају ради се о заштити околине од пожара, јер се пожар може појавити на свим мјестима и просторима цијеле Федерације БиХ и својим дјеловањем угрозити човјекову околину.

Према томе, очигледно је да наведене уставне одредбе представљају уставни основ да Парламент Федерације БиХ, на основу поглавља IV. члан 20. (1) д) Устава Федерације БиХ, донесе овај закон.

Наведени уставни основ већ је послужио за доношење Закона о заштити од пожара и ватрогаству („Службене новине Федерације БиХ“, број: 64/09).

II - РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОДАБРАНЕ
ПОЛИТИКЕ

Уставни суд Федерације БиХ је пресудама ниже наведеним, утврдио повреде права на локалну самоуправу, јер су наметнуте обавезе без додјеле средстава потребних за њихово дјелотворно обављање, а у вези са одредбама чл. 112. и 114. Закона, за општине и градове напријед наведене.

Одредбом члана IV.Ц.12. Устава Федерације Босне и Херцеговине утврђено је да су одлуке Уставног суда Федерације БиХ, коначне и обавезујуће, а одредбама чл. 40. и 41. Закона о поступку пред Уставним судом Федерације БиХ („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 6/95 и 37/03), регулисане су правне посљедице донесених одлука.

Надаље, одредбом члана 351. Кривичног закона Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“ бр. 36/03, 21/04 - исправка 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16 и 75/17), утврђена је кривична одговорност за одговорну особу у органу власти или правној особи или другим институцијама у Федерацији БиХ која не поступи по правомоћној одлуци суда у Федерацији БиХ, или која одбије извршити одлуку Дома за људска права за Федерацију БиХ или одлуку Уставног суда Федерације БиХ коју је дужна извршити.

Приједлогом закона извршена је измјена само у односу на чл. 112. и 114. Закона због донесених пресуда Уставног суда Федерације БиХ, како би се у што краћем року реализовале наведене пресуде, а Нацрт закона о измјенама и допунама закона о заштити од пожара и ватрогаству којим су обухваћене и остале одредбе овог закона ће се доставити Влади Федерације у наредном периоду.

Одредбом члана 1. Приједлога закона, врши се брисање члана 112. Закона, којом одредбом је утврђено право на накнаду за пасивно дежурство старјешини ватрогасне јединице и ватрогасцу или другом лицу.

Надаље, одредбом члана 2. Приједлога закона врши се брисање члана 114. Закона, којом одредбом је утврђено право на посебан додатак на плаћу по основу посебних услова рада, тежине и природе посла и одговорности за обављање оперативних послова старјешинама, замјеницима старјешина и ватрогасцима у професионалној ватрогасној јединици органа управе цивилне заштите Федерације БиХ, кантона, општине и града.

Пресудама Уставног суда Федерације БиХ, чл. 112. и 114. Закона су проглашене неуставним из разлога што се федералним законом не могу наметати обавезе нижим нивоима власти, а да се не осигурају финансијска средства.

Одредбом члана 3. Приједлога закона, дефинише се ступање на снагу Закона.

III - УСКЛАЂЕНОСТ ПРОПИСА СА ЕВРОПСКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Након извршене анализе прописа Европске уније, констатује се да не постоје прописи Европске уније са којим би Приједлог закона усклађивали.

IV - ПРОВЕДБЕНИ МЕХАНИЗМИ И НАЧИН ОСИГУРАЊА ПОШТИВАЊА ПРОПИСА

Приједлогом закона бришу се одредбе чл. 112. и 114. Закона, те не постоје provedбени механизми нити начин осигурања поштивања прописа.

V - ОПИС КОНСУЛТАЦИЈА ВОЂЕНИХ У ПРОЦЕСУ ИЗРАДЕ ПРОПИСА

Федерална управа цивилне заштите је о Нацрту закона о измјенама и допунама Закона о заштити од пожара и ватрогаству, којим су, између осталог обухваћене и одредбе чланова 112. и 114. Закона о заштити од пожара и ватрогаству, провела јавну расправу. Јавна расправа је проведена у сарадњи са кантоналним управама цивилне заштите у свим кантонима у периоду од 16.11.2017. године до 13.02.2018. године, а дана 19.01.2018. године одржана је Централна јавна расправа у Сарајеву, на којој су, између осталих, присуствовали и представници Савеза општина и градова Федерације БиХ. Посебан акценат у јавној расправи су биле одредбе чл. 112. и 114. наведеног закона, на којој је била предвиђена измјена наведених чланова.

Након именовања Владе Федерације БиХ у новом сазиву, сви закони су повучени из парламентарне процедуре.

Након тога, Федерална управа цивилне заштите као обрађивач је исти Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству, а који је раније повучен из парламентарне процедуре доставила Влади Федерације БиХ

у новом сазиву ради разматрања и достављања у даљу парламентарну процедуру.

На 20. сједници Владе Федерације БиХ од 15.11.2023. године, разматрана је Информација Федералне управе цивилне заштите - Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству. У складу са вођеном расправом Влада Федерације БиХ је донијела Закључак В. број: 1667/23 од 15.11.2023. године, којим је тачком 2. задужела Федералну управу цивилне заштите и Федерално министарство правде, да у року од 7 дана, Влади Федерације БиХ доставе Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству, усклађен са расправом вођеном на 20. сједници Владе Федерације БиХ.

У циљу реализације наведеног закључка, Федерално министарство правде је предложило нови текст Нацрта закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству којим се одредбе чл. 112. и 114. мијењају, што је Федерална управа цивилне заштите прихватила.

У складу са допуном захтјева Федералног министарства финансија број 06-02-4-1647/24 од 07.03.2024. године, ова управа је актом број 08-04-4-335-7/23 од 01.04.2024. године, затражила коментаре на Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству и попуњен образац ИФП-ДА од стране опћинских/градских служби цивилне заштите, путем Савеза опћина и градова Федерације БиХ и кантоналних управа цивилне заштите.

У процесу консултација коментаре су доставиле сљедеће јединице локалне самоуправе: Општина Оџак, Град Зеница, Град Цазин, Општина Прозор - Рама, Општина Стари Град Сарајево, Општина Центар, Општина Травник и Општина Тешањ и сљедеће кантоналне управе цивилне заштите: Кантонална управа цивилне заштите Унско - санског кантона, Посавског кантона и Херцеговачко - неретванског кантона.

Федерално министарство финансија/финанција је актом број: 06-02-4-1647-1/24 од 21.10.2024. године, затражило од ове управе допуну захтјева да, у складу са одредбом члана 6. Правилника о процедури за израду изјаве о фискалној процјени закона, других прописа и аката планирања на буџет ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 34/16 и 15/18), попуни и достави одговарајући образац Изјаве о фискалној процјени Закона на буџет нижих нивоа власти, без обзира што Федерација БиХ у складу са Законом не формира професионалну ватрогасну јединицу.

У вези с тим, одговор на позив су доставиле сљедеће јединице локалне самоуправе: Општина Добој Југ, Град Грачаница, Град Сребреник, Општина Бреза, Општина Усора, Општина Ново Сарајево, Општина Посушје, Град Лукавац, Општина Илиџа, Општина Добој Исток, Општина Нови Травник и Општина Травник и сљедеће кантоналне управе цивилне заштите: Кантонална управа цивилне заштите Унско - санског кантона и Кантонална управа цивилне заштите Кантона Сарајево.

Имајући у виду да се Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству којим се одредбе чл. 112. и 114. мијењају на начин како је то предложено од стране Федералног министра правде, не може реализовати, јер Федерално министарство финансија одбија верификацију обрасца изјаве о фискалној процјени, на састанку привремено постављеног директора Федералне управе цивилне заштите и министра Федералног министарства правде, а након тога и радног састанка представника Федералне управе цивилне заштите и Федералног министарства правде који је одржан дана

23.01.2025. године, сачињеном службеном забиљешком са наведеног састанка констатовано је да Федерална управа цивилне заштите припреми Нацрт закона о измјенама Закона о заштити од пожара и ватрогаству на начин да одредбе чл. 112. и 114. Закона бришу, како је то предложено у тексту Нацрта закона.

Детаљном анализом додатака на плаћу ватрогасаца који су запослени у јединицама локалних самоуправа, те запослених ватрогасаца у заједничкој ватрогасној јединици у Кантоналној управи цивилне заштите Кантона Сарајево и Кантоналној управи цивилне заштите Посавског кантона, а који произилази из важећих закона/одлука о плаћама и накнадама у органима власти у општинама/градовима и кантонима, те правилника о плаћама и накнадама у органима власти општина/градова и кантона, дошло се до закључка да су у већини јединица локалних самоуправа донесене одлуке о плаћама и накнадама запослених и интерни правилници о плаћама и накнадама запослених у ЈЛС којим су утврђени додаци на плаћу ватрогасаца, а све на основу Закона о плаћама и накнадама у органима власти Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 45/10, 111/12, 20/17 и 22/19 - одлука Уставног суда, у даљем тексту: Закон о плаћама), па чак и кантоналних закона о плаћама и накнадама. Наиме, чланом 23. Закона о плаћама, прописан је додатак на плаћу по основу посебних услова рада у износу до 30% од основне плаће за ватрогасце.

Такође, чланом 27. Колективног уговора за службенике органа управе и судске власти у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број: 98/23), уређено је питање накнаде по основу времена проведеног у приправности за рад.

VI - ПРОЦЈЕНА ЕКОНОМСКЕ ОПРАВДАНОСТИ ДОНОШЕЊА ПРОПИСА

Обзиром да се Приједлогом закона бришу одредбе чл. 112. и 114. Закона, није потребно извршити процјену економске оправданости доношења прописа.

VII - ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА ПРОВОЂЕЊЕ ПРОПИСА И ФИНАНСИЈСКИ ЕФЕКТИ ПРОПИСА

Обзиром да се Приједлогом закона бришу одредбе чл. 112. и 114. Закона, финансијска средства за провођење овог закона нису потребна, па због тога није потребно вршити процјену финансијског ефекта истог.

VIII - РАСПОРЕД ЕВЕНТУАЛНОГ ПОНОВНОГ ПРЕИСПИТИВАЊА ДОНЕСЕНОГ ПРОПИСА

Преиспитивање донесеног прописа вршит ће се континуирано, у току његове примјене, а свако у оквиру своје надлежности.

IX - МИШЉЕЊА НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА

Уред за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније је актом број: 01-02-02/1-40-768/22 од 23.08.2022. године доставио мишљење на Нацрт закона, уз потписану и овјерену Контролну изјаву о проведеној процјени утјецаја прописа (Образац број 2).

Федерално министарство финансија је актом број: 06-02-4-6431/22 од 25.08.2022. године доставило мишљење да нема примједби на Нацрт закона у смислу утјецаја истог на Буџет Федерације БиХ, те истиче да за провођење наведеног закона није потребно обезбиједити додатна финансијска средства у Буџету Федерације БиХ. Мишљење се темељи на Обрасцу ИФП-НЕ Изјаве о фискалној процјени, те уколико се накнадно утврди да наведене одредбе и подаци одступају од стварно чињеничног стања, мишљење ће се ставити ван снаге.

Федерално министарство правде је актом број: 03-02-6-350/25 од 25.02.2025. године доставило мишљење да на наведени Нацрт закона нема примједби и сугестија.