

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-7/25**, rješavajući zahtjev **Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva BiH**, za donošenje privremene mjere, na temelju članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka e) i članka 64. st. (1) i (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“ br. 94/14, 47/23 i 41/24), u sastavu:

Seada Palavrić, predsjednica

Valerija Galić, dopredsjednica

Angelika Nußberger, dopredsjednica

Mirsad Ćeman, sudac

Helen Keller, sutkinja

Ledi Bianku, sudac

Marin Vukoja, sudac

na sjednici održanoj 7. ožujka 2025. godine donio je

ODLUKU O PRIVREMENOJ MJERI

Usvaja se zahtjev **Denisa Bećirovića, člana Predsjedništva BiH**, za donošenje privremene mjere.

Privremeno se stavljaju izvan snage Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakon o dopuni Kaznenog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluka o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključci klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u svezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i zadacima u cilju zaštite Ustava BiH usvojeni na sedamnaestoj posebnoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske održanoj 26. veljače 2025. godine.

U skladu sa člankom 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti akata iz stavka (2) ove odluke

- privremeno se stavljaju izvan snage svi akti doneseni na temelju Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakona o dopuni Kaznenog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u svezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i

zadacima u cilju zaštite Ustava BiH usvojenih na sedamnaestoj posebnoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske održanoj 26. veljače 2025. godine i

- privremeno se zabranjuje svim zakonodavnim, izvršnim i sudskim institucijama u Republici Srpskoj, kao i svim službenim ili odgovornim osobama u tim institucijama Republike Srpske ili jedinicama lokalne samouprave ili bilo kojem organu jedinice lokalne samouprave, kao i službenim ili odgovornim osobama iz Republike Srpske koje obavljaju dužnost u institucijama Bosne i Hercegovine da poduzimaju bilo kakve radnje na temelju Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakona o dopuni Kaznenog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u svezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i zadacima u cilju zaštite Ustava BiH usvojenih na sedamnaestoj posebnoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske održanoj 26. veljače 2025. godine.

Ova odluka stupa na snagu odmah i proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Zakona o dopuni Kaznenog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25), Odluke o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS,

DEMOS-SPS, SP i US u svezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i zadatcima u cilju zaštite Ustava BiH usvojenih na sedamnaestoj posebnoj sjednici Narodne skupštine Republike Srpske održanoj 26. veljače 2025. godine do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Denis Bećirović, član Predsjedništva BiH (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je 6. ožujka 2025. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Zakon o neprimjenjivanju zakona), Zakona o dopuni Kaznenog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Zakon o dopuni Kaznenog zakonika), Odluke o mjerama i zadatcima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka izvanustavnih institucija BiH („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Odluka) i Zaključaka klubova narodnih poslanika SNSD, NPS-DNS, DEMOS-SPS, SP i US u svezi s Informacijom o rušenju Ustava BiH, mjerama i zadatcima u cilju zaštite Ustava BiH (sedamnaesta posebna sjednica Narodne skupštine Republike Srpske od 26. veljače 2025. godine; u daljnjem tekstu: Zaključci).

2. Podnositelj zahtjeva je, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi stavio izvan snage Zakon o neprimjenjivanju zakona, Zakon o dopuni Kaznenog zakonika, Odluku i Zaključke (u daljnjem tekstu: osporeni pravni akti) do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

II. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Podnositelj zahtjeva navodi da osporeni pravni akti nemaju ustavnu osnovu. Naime, podnositelj zahtjeva ističe da se radi o ustavnopravnoj i zakonskoj materiji koja je regulirana pravnim aktima Bosne i Hercegovine koji su prošli ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom u predmetima br. U-26/01 (Sud BiH) i U-11/08 (Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće BiH) te time dobili potvrdu ustavnosti i zakonitosti. Navodi da je motiv donošenja osporenih pravnih akata kazneni postupak koji je vođen pred Sudom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) protiv predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika i direktora Službenog glasnika Republike Srpske Miloša Lukića. U tom postupku donesena je prvostupanjska osuđujuća presuda protiv Milorada Dodika kojom je proglašen krivim zbog počinjenja kaznenog djela neizvršavanja odluka visokog predstavnika iz članka 203.a stavak 1. Kaznenog zakona Bosne i Hercegovine. Milorad Dodik je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i izrečena mu je mjera sigurnosti zabrane vršenja dužnosti predsjednika Republike Srpske u trajanju od šest godina od dana pravomoćnosti presude. Nakon toga, kako to podnositelj zahtjeva obrazlaže, na zahtjev Vlade RS sazvana je sedamnaesta posebna sjednica Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština) za 26. veljače 2025. godine. Na toj sjednici usvojeni su osporeni Zaključak i Odluka, a na sjednici održanoj narednog dana osporeni zakoni.

4. Podnositelj zahtjeva navodi da su osporeni Zaključak i Odluka u suprotnosti sa člankom I/1., I/2. i I/3. Ustava BiH, kao i načelom *pacta sunt servanda*. Navodi da je osporenim zakonima derogirana primjena državnih zakona na teritoriju Republike Srpske – Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 49/09 – prečišćeni tekst, 74/09 – ispravak i 97/09), Zakona o Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 42/03, 03/03, 37/03, 42/03, 09/04, 35/04, 61/04 i 97/09), Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) i Zakona o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12). U svezi s tim, ističe da navedeni zakonodavni okvir spada u isključivu nadležnosti države Bosne i Hercegovine, te da je stoga jedina institucija ovlaštena mijenjati i dopunjavati navedene zakone Parlamentarna skupština BiH. Navodi da entitet Republika Srpska uopće nema nadležnost odlučivati o bilo čemu u svezi s te četiri institucije. Naime, Republika Srpska je kao administrativna jedinica Bosne i Hercegovine, koja je podložna u cijelosti suverenoj vlasti države Bosne i Hercegovine, dužna poštovati te zakone u cijelosti dok Parlamentarna skupština BiH ne odluči drugačije. Ističe da je činjenica da su entiteti podređeni suverenitetu i teritorijalnom integritetu Bosne i Hercegovine i da oni sami ne posjeduju državnu kvalitetu potvrđenu

Odlukom Ustavnog suda broj U-4/04 od 31. ožujka 2006. godine. Podnositelj zahtjeva navodi da Ustav BiH dozvoljava pravo entiteta da prenesu nadležnosti na Bosnu i Hercegovinu, ali da ne postoji odredba Ustava BiH koja odobrava prijenos nadležnosti s Bosne i Hercegovine na entitete. Prema tome, smatra da bez obzira na to radi li se o inherentnim nadležnostima (engl. *implied powers*) za osnivanje dodatnih institucija ili se radi o prijenosu nadležnosti po nekoj od dozvoljenih ustavnih osnova ne postoji mogućnost da se te nadležnosti vrate entitetu a da država Bosna i Hercegovina ne provede ustavne i zakonske procedure. Stoga smatra da je donošenje osporenih pravnih akata suprotno normama koje propisuju isključive nadležnosti Bosne i Hercegovine iz čl. I/2., III/5. i IV/4.a) Ustava BiH.

5. U odnosu na Zakon o dopuni Kaznenog zakonika, podnositelj zahtjeva navodi da je on donesen s ciljem provođenja kampanje Milorada Dodika. Cilj te kampanje je bio vršenje nedemokratskog pritiska na sve građane Republike Srpske, a posebno na uposlenike Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine, Suda BiH, Tužiteljstva BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu BiH. U tom kontekstu, Milorad Dodik je davao izjave kojim je pokušavao uvjeriti Srbe uposlene u organima vlasti Bosne i Hercegovine da napuste svoja radna mjesta obećavajući kako će im u tom slučaju on naći posao i dati veće plaće i zaprijetivši kako će ih u protivnom tretirati kao izdajice i trajno obilježiti. Podnositelj zahtjeva navodi da odredbe članka 278.a Kaznenog zakonika RS nalažu da se kazneno goni osoba u svojstvu „službene ili odgovorne osobe iz Republike Srpske koja obavlja dužnost u institucijama Bosne i Hercegovine“. Dakle, citirani članak nameće obvezu državnih službenih ili odgovornih osoba da poštuju odluke vlasti Republike Srpske, dok se u stavku 2. navodi da će se osobama koje to ne poštuju izreći „mjere sigurnosti zabrane vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti“. Ističe da se time nameće superiornost entitetske nad državnom vlašću. Podnositelj zahtjeva dalje navodi da je konkretno kazneno djelo definirano tako široko da faktički derogira bilo koji drugi način rješavanja problema neizvršavanja odluka institucija ili organa Republike Srpske. Ukazuje da se na taj način derogiraju upravni postupci i sporovi, građanski, prekršajni, ustavni, te svi drugi redovni i *ad hoc* postupci.

6. Podnositelj zahtjeva je predložio da Ustavni sud utvrdi da Republika Srpska nema ustavnu nadležnost za donošenje osporenih pravnih akata jer je to, u skladu sa čl. I/2., III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine, nadležnost Bosne i Hercegovine, te da te pravne akte stavi izvan snage.

b) Navodi iz zahtjeva za donošenje privremene mjere

7. Obrazlažući zahtjev za donošenje privremene mjere, podnositelj zahtjeva je naveo da je donošenje te mjere u konkretnom slučaju nužno radi zaštite ustavnog poretka i političke stabilnosti

Bosne i Hercegovine. Ističe da, u suprotnom, i eventualna meritorna odluka kojom se utvrđuje neustavnost osporenih pravnih akata ne bi mogla *ex nunc* nadoknaditi štetne posljedice koje bi u međuvremenu nastupile za suverenitet Bosne i Hercegovine. Podnositelj zahtjeva navodi da iz osporenih pravnih akata proizlazi da Republika Srpska ignorira sudsku vlast Suda BiH i funkciju visokog predstavnika, „gasi“ autoritet Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća BiH, Tužiteljstva BiH i Državne agencije za istrage i zaštitu BiH. Na taj način se potiče Narodna skupština u donošenju dodatnih zakona s istim ciljem, odnosno da osniva „divlje“ institucije, čije postojanje nije predviđeno ustavnopravnim poretom Bosne i Hercegovine. Podnositelj zahtjeva ističe da je cilj donošenja osporenih pravnih akata ako ne teritorijalno onda pravno odcjepljenje Republike Srpske, što *de facto* i *de iure* vodi ka svojevrsnom državnom udaru na ustavnopravni poredak. Dalje navodi da bi takva ustavna situacija u cijelosti obesnažila načelo suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke neovisnosti Bosne i Hercegovine u skladu s međunarodnim pravom, a posljedice bi mogle biti neotklonjive. Podnositelj zahtjeva ističe da je Ustavni sud u predmetu broj U-2/25 u sličnoj ustavnopravnoj situaciji zaključio da ako postoji valjana sumnja da bi osporeni zakon mogao narušiti ustavni poredak i političku stabilnost Bosne i Hercegovine, postoji dokaziva tvrdnja za mogućnost nastupanja neotklonjivih štetnih posljedica kao uvjeta za donošenje privremene mjere. U svezi s tim, ističe da u konkretnom slučaju održavanje na snazi osporenih pravnih akata do donošenja konačne odluke Ustavnog suda BiH narušava ustavni poredak i političku stabilnost, te doprinosi daljnjoj eskalaciji situacije. Ističe da to proizlazi iz izjava Milorada Dodika koji o tome otvoreno govori. Podnositelj zahtjeva ukazuje da bi u slučaju ostanka na snazi osporenih pravnih akata postojale „duple“ institucije na državnoj i entitetskoj razini, što vodi u svojevrsni pravosudni kaos i sukobe nadležnosti u postupanju. Smatra da osnovanost donošenja privremene mjere proizlazi i iz testa „dvostruke hipoteze“. Naime, ističe da je manja šteta ako Ustavni sud usvoji privremenu mjeru a meritornom odlukom odbije zahtjev za ocjenu ustavnosti negoli u obrnutoj situaciji. Imajući u vidu navedeno, podnositelj zahtjeva smatra da je usvajanje privremene mjere u konkretnom slučaju više nego utemeljeno.

III. Relevantni propisi

8. **Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja vanustavnih institucija BiH** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1.

Ovim zakonom propisuje se neprimjenjivanje i neizvršavanje zakona i zabrana djelovanja vanustavnih institucija BiH na teritoriji Republike Srpske.

Članak 2.

(1) Zakon o Sudu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 49/09, 74/09 i 97/09) neće se primjenjivati niti izvršavati na teritoriji Republike Srpske.

(2) Zakon o Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 42/03, 3/03, 37/03, 42/03, 9/04, 35/04, 61/04 i 97/09) neće se primjenjivati niti izvršavati na teritoriji Republike Srpske.

Članak 3.

Zakon o Visokom sudbenom i tužilačkom savjetu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 25/04, 93/05, 48/07, 63/23, 9/24 i 50/24) neće se primjenjivati niti izvršavati na teritoriji Republike Srpske.

Članak 4.

Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu ("Službeni glasnik BiH", br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12) neće se primjenjivati niti izvršavati na teritoriji Republike Srpske.

Članak 5.

Zabranjuje se rad i postupanje institucija čiji rad je reguliran zakonima iz čl. 2. do 4. ovoga zakona na teritoriji Republike Srpske.

Članak 6.

Nadležne institucije i organi Republike Srpske obvezni su poduzeti sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti radi obezbjeđenja provođenja ovoga zakona.

Članak 7.

Lica koja su dužna da postupaju po odredbama ovoga zakona izuzimaju se od krivične odgovornosti propisane krivičnim zakonodavstvom BiH i krivičnim zakonodavstvom Republike Srpske za krivična djela u vezi sa izvršenjem ovoga zakona, a nadležne institucije i organi Republike Srpske obezbijedit će im i pružiti svu neophodnu zaštitu u vezi sa primjenom ovoga zakona.

Članak 8.

S ciljem provođenja ovoga zakona, Vlada Republike Srpske će donijeti potrebne podzakonske propise.

Članak 9.

Ovaj zakon stupa na snagu narednoga dana od dana objave u “Službenom glasniku Republike Srpske”.

9. **Zakon o dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) glasi:

Članak 1.

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 64/17, 104/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 15/21, 89/21 i 73/23), poslije članka 278. dodaje se naziv člana i novi članak 278a. koji glasi:

“Članak 278a.

Nepoštovanje ili neizvršavanje odluka institucija ili organa Republike Srpske

(1) Službeno ili odgovorno lice u instituciji Republike Srpske ili jedinici lokalne samouprave ili bilo kojem organu jedinice lokalne samouprave, kao i službeno ili odgovorno lice iz Republike Srpske koje obavlja dužnost u institucijama Bosne i Hercegovine, koje ne primijeni, ne provede, ne izvrši ili na drugi način ne poštuje odluku institucija ili organa Republike Srpske ili koje spriječi, odnosno na drugi način omete primjenu, provođenje ili izvršenje takve odluke, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(2) Za krivično djelo iz stavka 1. ovoga članka izriče se mjera bezbjednosti zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti.”

Članak 2.

Ovaj zakon stupa na snagu narednoga dana od dana objave u “Službenom glasniku Republike Srpske”.

10. **Odluka o mjerama i zadatcima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih institucija BiH** („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) glasi:

I.

Odbacuje se i ne prihvaća cjelokupan postupak pred Sudom BiH u predmetu broj S1 2 K 046070 23 K koji se vodio po optužnici Tužiteljstva BiH, i to:

- protiv Predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika zbog potpisivanja ukaza o proglašenju zakona koje je u okviru svoje ustavne nadležnosti donijela Narodna

skupština Republike Srpske kao najviši organ strane potpisnice svih 11 aneksa Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i

- protiv vršitelja dužnosti ravnatelja JU "Službeni glasnik Republike Srpske" Miloša Lukića, zbog objave zakona koji su proglašeni na osnovu članka 80. stavak 1. točka 4. Ustava Republike Srpske,

jer su Predsjednik Republike Srpske i v.d. ravnatelj JU "Službeni glasnik Republike Srpske" u obavljanju svojih dužnosti postupali sukladno sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o objavi zakona i drugih propisa Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 67/05, 110/08 i 60/23).

II.

Odbacuju se i ne prihvataju sve radnje koje je u postupku iz točke 1. ove odluke provelo Tužiteljstvo BiH i Sud BiH, kao neustavne, nezakonite i suprotne međunarodnom pravu.

III.

Presuda donesena u predmetu iz točke 1. ove odluke ne proizvodi bilo kakve pravne posljedice, a iz razloga što je zasnovana na protivpravnom djelovanju njemačkog državljanina Kristijana Šmita.

IV.

Odbacuju se sve radnje, postupci, odluke kao i svi drugi akti njemačkog državljanina Kristijana Šmita koji nije imenovan za visokog predstavnika za BiH sukladno sa Aneksu 10 Dejtonskog sporazuma, i to po dva osnova:

- Republika Srpska kao strana potpisnica Aneksa 10, aktom Narodne skupštine od 10.03.2021. godine je odbila postavljenje bilo kog novog visokog predstavnika nakon ostavke Valentina Incka i

- Vijeće bezbjednosti UN je odbio potvrditi Kristijana Šmita kao visokog predstavnika koga je na prijedlog Njemačke navodno imenovala grupa ambasadora nekoliko zemalja koji su akreditirani u Sarajevu, koji su time miješajući se u unutarnja pitanja BiH kao zemlje domaćina, grubo prekršili Bečku konvenciju o diplomatskim odnosima.

Sukladno sa naprijed navedenim postupanje po osnovu akata subjekta koji nije legalno izabran za visokog predstavnika za BiH, koji nadalje nema nikakve ovlasti po osnovu međunarodnog prava, protivpravno je, te su sva njegova pismena, ništava i pravno neobvezujuća za bilo koga.

V.

Visoki predstavnik, kao stranac i pojedinac, i kao punomoćnik i pomagač strana potpisnica, Aneksom 10 Dejtonskog sporazuma nije dobio izvršne ovlasti, a pogotovo nije dobio zakonodavne ovlasti, jer bi to bilo u suprotnosti sa člankom 1.2. Ustava BiH po kome je "Bosna i Hercegovina demokratska država koja funkcioniše sukladno sa vladavinom prava i ima slobodne i demokratske izbore".

VI.

Republika Srpska će dosljedno poštujući članak 3.3 Aneksa 4 Dejtonskog sporazuma odnosno Ustava BiH po kojoj će se "entiteti i svi njihovi dijelovi u potpunosti pridržavati Ustava BiH, koji ima prednost nad onim odredbama zakona Bosne i Hercegovine, kao i ustava i zakona Entiteta koje nisu sukladno sa njim," donijeti zakon kojim će ograničiti bilo kakvo djelovanje i postupanje Visokog sudbenog i tužilačkog vijeća BiH, Tužiteljstva BiH, Suda BiH, Državne agencije za istrage i zaštitu, kao vanustavnih institucija na području Republike Srpske.

VII.

Aneks 4. – Ustav BiH nije ustanovio nadležnost razine BiH za policijske poslove, pa time "Državna agencija za istrage i zaštitu SIPA" kao oružana snaga izvan nadležnosti Republike Srpske nastala intervencijama stranih predstavnika, podliježe odredbi članka 5.5. Aneksa 4. – Ustava BiH po kojoj "nijedan entitet ne smije prijetiti ili koristiti silu protiv drugog entiteta, a oružane snage jednog entiteta ni pod kojim okolnostima ne smiju ulaziti ili se zadržavati na području drugog entiteta bez suglasnosti vlade ovoga drugog entiteta i Predsjedništva Bosne i Hercegovine."

VIII.

Republika Srpska će dosljedno poštujući članak 3.3. Aneksa 4. – Ustava BiH po kojoj će se "entiteti i svi njihovi dijelovi u potpunosti pridržavati Ustava BiH, koji ima prednost nad onim odredbama zakona Bosne i Hercegovine, kao i ustava i

zakona Entiteta koje nisu sukladno sa njim,“ donijeti zakon kojim će ograničiti bilo kakvo djelovanje i postupanje Visokog sudbenog i tužilačkog vijeća, Tužiteljstva BiH, Suda BiH i SIPA-e, kao vanustavnih agencija na području Republike Srpske.

IX.

1) Zadužuje se Vlada Republike Srpske da obezbijedi materijalno-tehničke uvjete za preuzimanje u institucije Republike Srpske lica zaposlenih u institucijama iz točke VI ove odluke.

2) Do donošenja zakona kojim se regulira rad vanustavnih institucija BiH i pratećih propisa, zabranjuje se djelovanje ovih institucija na teritoriji Republike Srpske.

X.

1) Republika Srpska poziva Federaciju BiH, kao drugu stranu potpisnicu Aneksa 4, da se u roku od 30 dana izjasni o vraćanju na dosljednu primjenu Ustava BiH kao međunarodnog ugovora. Republika Srpska će se u istom roku izjasniti o odgovoru Federacije BiH.

2) U slučaju da se Federacija BiH ne izjasni o dosljednoj primjeni Aneksa 4 Dejtonskog sporazuma, odnosno Ustava BiH, Republika Srpska će, kao strana ugovornica, poduzeti korake sukladno sa Bečkom konvencijom o pravu međunarodnih ugovora i drugim aktima međunarodnog prava.

XI.

Obvezuju se svi organi i institucije Republike Srpske kao i svi predstavnici Republike Srpske u organima na razini institucija BiH na striktno poštovanje ove Odluke.

XII.

Ova odluka stupa na snagu narednoga dana od dana objave u “Službenom glasniku Republike Srpske“.

11. Pri ispitivanju utemeljenosti zahtjeva za donošenje privremene mjere Ustavni sud polazi od odredaba članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 64. st. (1) i (4) Pravila Ustavnog suda.

12. Članak VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav.

a) Ustavni sud ima isključivu nadležnost odlučivanja o svim sporovima koji proisteknu iz ovog Ustava između entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, ili između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući, ali ne ograničavajući se na to:

- Je li odluka nekog entiteta da uspostavi posebne paralelne odnose sa susjednom državom sukladna ovom Ustavu, uključujući i odredbe koje se tiču suvereniteta i teritorijalnog integriteta Bosne i Hercegovine.

- Je li neka odredba ustava ili zakona jednog entiteta sukladna ovom Ustavu.

Spor može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući ili dopredsjedavajući jednog od domova Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata jednog od domova Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina jednog od domova zakonodavnog tijela jednog entiteta

13. Članak 64. st. (1) i (4) Pravila Ustavnog suda glasi:

(1) Ustavni sud može, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev podnosioca zahtjeva ili apelanta, odrediti svaku privremenu mjeru za koju smatra da je treba donijeti u interesu stranaka ili pravilnoga vođenja postupka.

[...]

(4) Postupak za donošenje privremene mjere je žuran, a odluka kojom se usvaja zahtjev za donošenje privremene mjere je obvezujuća do donošenja konačne odluke Ustavnoga suda.

[...]

14. Ustavni sud podsjeća da je članak 64. Pravila Ustavnog suda primjenjiv u slučajevima u kojima Ustavni sud ocijeni, na temelju razloga i dokaza o opravdanosti dostavljenih uz zahtjev za donošenje privremene mjere, da je to u interesu stranaka ili pravilnog vođenja postupka, odnosno da bi mogle nastati neotklonjive štetne posljedice.

15. Ustavni sud smatra da navodi podnosioca zahtjeva u odnosu na osporene pravne akte pokreću vrlo ozbiljna pitanja ustavnosti u odnosu na usklađenost tih odredaba sa čl. I/1., I/2., I/3., III/3.b) i IV/4.e) Ustava Bosne i Hercegovine.

16. Dalje, Ustavni sud smatra da je podnositelj zahtjeva iznio niz argumenata koji *prima facie* idu u prilog osnovanosti zahtjeva za donošenje privremene mjere u konkretnom slučaju. Naime, Ustavni sud zapaža da podnositelj zahtjeva ukazuje na ozbiljnu i argumentiranu sumnju da bi primjena osporenih pravnih akata mogla ugroziti ustavnopravni poredak i političku stabilnost Bosne i Hercegovine. Ustavni sud naglašava da bi provođenje zakona najprije dovelo u pitanje stabilnost institucija Bosne i Hercegovine u smislu da uposlenici iz Republike Srpske potencijalno napuste radna mjesta zbog prijetnji kaznenim sankcijama. Zatim, to bi istodobno dovelo do značajnih problema u kasnijem ostvarivanju radnopravnog statusa uposlenika u tim institucijama ukoliko bi svi navedeni akti bili proglašeni neustavnim. Potom, Ustavni sud zapaža da bi provođenje Zakona o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH kojim se propisuje neprimjenjivanje i neizvršavanje zakona i zabrana djelovanja institucija BiH, odnosno Suda BiH, Tužiteljstva BiH, VSTVBiH i Državne agencije za istrage i zaštitu na teritoriju Republike Srpske dovelo u pitanje načelo pravilnog administriranja pravde. Na taj način se potencijalno stvara pravni okvir kojim će osumnjičeni i optuženi za brojna kaznena djela, iz cijele Bosne i Hercegovine, koja su u nadležnosti Suda BiH i Tužiteljstva BiH, moći izbjeći kazneni progon tako što će jednostavno otići u Republiku Srpsku. Istodobno, propisivanjem da su „nadležne institucije i organi Republike Srpske obvezni [...] poduzeti sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti radi osiguranja provođenja ovog Zakona“ dolazi se u izglednu opasnost da će ovlaštene službene osobe koje provode odluke državnih institucija biti spriječene u vršenju svojih nadležnosti, što može dovesti do sukoba između tih tijela te do potencijalne eskalacije koja bi bila prijetnja miru u Bosni i Hercegovini. Zbog toga, Ustavni sud smatra da postoji hitnost u donošenju privremene mjere kako bi se spriječile daljnje štetne posljedice i očuvala pravna sigurnost, te kako bi se zaštitilo funkcioniranje institucija Bosne i Hercegovine do donošenja konačne odluke o meritumu zahtjeva.

17. Stoga, cijeneći iznesene argumente podnosioca zahtjeva, Ustavni sud smatra da postoji dovoljno razloga koji ukazuju na to da bi provođenje osporenih pravnih akata prije nego što Ustavni sud odluči o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti imalo ozbiljne i neotklonjive štetne posljedice. Ustavni sud smatra da se te posljedice ogledaju u postojanju opasnosti od ugrožavanja ustavnopravnog poretka i suvereniteta Bosne i Hercegovine. Pri tome, Ustavni sud smatra da bi privremena obustava primjene osporenih pravnih akata izvan svake sumnje izazvala manje štete nego otklanjanje posljedica primjene tih akata u slučaju da Ustavni sud usvoji zahtjev za ocjenu ustavnosti ukoliko bi se ta šteta uopće i mogla otkloniti. Osim toga, Ustavni sud smatra da je donošenje privremene mjere u interesu stranaka i pravilnog vođenja postupka budući da se šteta nastala primjenom osporenih pravnih akata neće moći popraviti naknadnim donošenjem meritorne odluke o

zahtjevu za ocjenu ustavnosti. Pri tome je Ustavni sud uvjeren da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, zaštita suvereniteta, ustavnog poretka i stabilnosti Bosne i Hercegovine, uključujući i njezine entitete, u interesu svih strana u ovom postupku (vidi Ustavni sud, Odluka o privremenoj mjeri broj U-2/25 od 12. veljače 2025. godine, točka 22., dostupna na www.ustavnisud.ba).

18. Uzevši u obzir sve navedeno, Ustavni sud smatra da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, neophodno donošenje privremene mjere kojom se osporeni pravni akti privremeno stavljaju izvan pravne snage *ab initio* do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

19. U smislu članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda, odluka o privremenoj mjeri proizvodi pravno djelovanje do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

20. Na temelju izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu ove odluke.

21. Ustavni sud podsjeća na to da odluka o privremenoj mjeri ni u kojem slučaju ne prejudicira odluku o dopustivosti, odnosno o meritumu podnesenog zahtjeva.

22. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine



Seada Palavrić