

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-8/25**, rješavajući zahtjev **Denisa Zvizdića, predsjedatelja Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, 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 Zvizdića, predsjedatelja Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH**, za donošenje privremene mjere.

Privremeno se stavlja izvan snage Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25).

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

- privremeno se stavlja izvan snage svi akti doneseni na temelju Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) 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 Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25).

Ova odluka stupa na snagu odmah i proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj

19/25) do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

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 Zvizdić, predsjedatelj Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: podnositelj zahtjeva), podnio je 6. ožujka 2025. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu ustavnosti Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25; u daljnjem tekstu: Zakon o VSTVRS).
2. Podnositelj zahtjeva je, na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda, zatražio da Ustavni sud donese privremenu mjeru kojom bi privremeno stavio izvan snage Zakon o VSTVRS do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o podnesenom zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

II. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

3. Podnositelj zahtjeva smatra da osporeni Zakon o VSTVRS nije u skladu sa čl. I/2., III/3.b) i III/5. Ustava Bosne i Hercegovine. Naveo je da je kao predsjedatelj Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ovlašten za podnošenje zahtjeva za ocjenu ustavnosti. Također, smatra da je nesporno da je, u smislu članka VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud nadležan odlučivati o tome jesu li odredbe ustava ili zakona entiteta u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.
4. U odnosu na navode o nesuglasnosti osporenog zakona s odredbom članka I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, podnositelj zahtjeva je ukazao na praksu Ustavnog suda iz Odluke broj U-23/22 te je istaknuo da entiteti ne mogu preuzimati državne nadležnosti niti ih vraćati nakon što su već prenesene na razinu Bosne i Hercegovine. Potom je naveo da je formiranje Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: VSTVBiH) bio zahtjev Europske unije i da je to

ocijenjeno kao najbolji način za osiguranje potpuno ujednačenih standarda u pogledu imenovanja i disciplinske odgovornosti sudaca i tužitelja na cijelom teritoriju BiH. Također je ukazao na to da je VSTVBiH uspostavljen na temelju Sporazuma o prijenosu određenih nadležnosti entiteta kroz osnivanje Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sporazum). Na temelju tog Sporazuma i u smislu članka III/5.a) Ustava BiH, Parlamentarna skupština BiH donijela je Zakon o VSTVBiH, na temelju kojeg je ta nadležnost postala nadležnost Bosne i Hercegovine. Zbog toga podnositelj zahtjeva smatra da bi stupanje na snagu osporenog Zakona predstavljalo ogroman korak unazad u kontekstu europskih integracija Bosne i Hercegovine te općenito u pogledu vladavine prava i pravne sigurnosti na teritoriju Bosne i Hercegovine.

5. U svezi s navodima o nesuglasnosti osporenog Zakona s odredbama članka III/5. Ustava Bosne i Hercegovine, podnositelj zahtjeva je naveo da je uspostava VSTVBiH izvršena u potpunosti u skladu sa člankom III/5.b) Ustava Bosne i Hercegovine, koji je dao mogućnost entitetima da započnu pregovore s ciljem uključivanja i drugih pitanja u nadležnost institucija Bosne i Hercegovine. U skladu s tom odredbom, kako je istaknuto, oba doma Parlamentarne skupštine BiH usvojila su Zakon o VSTVBiH, čime je taj Zakon postao punopravni dio ustavnog i pravnog poretka Bosne i Hercegovine. Također, ukazano je da je Ustavni sud u Odluci broj U-11/08 od 30. siječnja 2009. godine, prilikom razmatranja zahtjeva za ocjenu ustavnosti Zakona o VSTVBiH, zaključio da je postojala valjana pravna osnova za donošenje navedenog Zakona, odnosno da je taj Zakon donesen u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Na temelju toga, podnositelj zahtjeva smatra da nije postojala ustavna osnova da entiteti tu dodatnu nadležnost Bosne i Hercegovine na bilo koji način preuzmu ili reguliraju na drugačiji način. U tom pogledu ukazuje da je jedino organ koji je uspostavio VSTVBiH, a to je Parlamentarna skupština, mogao donijeti bilo kakvu odluku o uređenju VSTVBiH. Također, podnositelj zahtjeva navodi da je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na sjednici od 4. ožujka 2025. godine utvrdilo Prijedlog zakona o VSTVBiH s prijedlogom Parlamentarnoj skupštini da ga razmatra po skraćenoj proceduri s ciljem ispunjavanja prioriteta u procesu pristupanja Europskoj uniji. Zbog toga podnositelj zahtjeva smatra da ne postoji nijedan pravni argument koji može osporiti valjanost uspostave VSTVBiH, odnosno da je *prima facie* jasno da Zakon o VSTVRS nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine.

6. Obrazlažući nesuglasnost osporenog Zakona sa člankom III/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, podnositelj zahtjeva je naveo da je tom odredbom jasno uspostavljena obveza da entiteti kao administrativno-teritorijalne jedinice moraju poštovati sva načela i proceduralne norme propisane Ustavom Bosne i Hercegovine te da se moraju pridržavati odluka institucija Bosne i Hercegovine. Dalje, naveo je da Zakon o VSTVBiH predstavlja odluku institucija Bosne i Hercegovine i da je taj

Zakon morao biti poštovan. Međutim, unatoč tome, Narodna skupština RS donošenjem osporenog Zakona dovela je do kolizije dvaju zakona, pri čemu je, prema sustavu hijerarhije pravnih normi, jasno da je državni zakon iznad bilo kojeg entitetskog propisa. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva ukazuje da iz članka 1. Zakona o VSTVRS proizlazi namjera entitetskog zakonodavca da „osnuje Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Republike Srpske“, dok je u članku 3. tog Zakona propisano: „Savjet je samostalan i nezavisan organ u Republici Srpskoj.“ S druge strane, kako je navedeno, važeći državni Zakon u članku 1. propisuje osnivanje VSTVBiH, dok stavak (2) istog članka izričito navodi: „Vijeće je samostalni organ Bosne i Hercegovine i ima svojstvo pravnog lica.“ Podnositelj zahtjeva dalje ističe da iz sadržaja osporenog Zakona proizlazi da se njime reguliraju sva pitanja koja su već uređena na državnoj razini te da RS nema zakonodavnu nadležnost donositi propise o uređenju i funkcioniranju entitetskog pravosuđa izvan odredaba državnog zakona. Osim toga, ukazuje da se najveća kolizija jasno ogleda u formulaciji članka 198. Zakona o VSTVRS, koji regulira prijelazne i završne odredbe. Tom odredbom je propisano da „svi nositelji pravosudnih funkcija koji su imenovani odlukom Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine prije stupanja na snagu ovog Zakona ostaju i dalje na dužnostima u sudovima i javnim tužiteljstvima Republike Srpske na kojima se nalaze u trenutku stupanja na snagu ovog Zakona“. Time se potvrđuje da je jasna intencija entitetskog zakonodavca da nakon stupanja na snagu ovog Zakona, kako to definiše članak 200. spornog Zakona, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Pravilnika iz članka 6. stavak 2. *de facto* izvrši razvlašćivanje VSTVBiH. U svezi s tim, podnositelj zahtjeva je ukazao da je predsjednik Republike Srpske u više navrata javno izjavio da „srpski predstavnici u pravosudnim institucijama i drugim institucijama BiH ne smiju ostati na svojim radnim mjestima“ te da, ako to učine, „čine izdaju srpskog naroda“. Prema mišljenju podnosioca zahtjeva, time se ukazuje na diskriminirajuću i neustavnu namjeru koja se očituje u kršenju ljudskih i radnih prava uposlenika državnih pravosudnih institucija koji dolaze iz reda srpskog naroda. Također, podnositelj zahtjeva ističe da, uzimajući u obzir i ostala tri zakona s 18. posebne sjednice Narodne skupštine RS od 27. veljače 2025. godine (Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH, Zakon o dopuni Kaznenog zakonika RS i Zakon o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija), kao i izjave ključnih dužnosnika vlasti u Republici Srpskoj, može se utvrditi i *ratio* donošenja osporenog zakona, koji se sastoji u namjeri da se „razbije i podijeli državno pravosuđe“.

b) Navodi iz zahtjeva za donošenje privremene mjere

7. Podnositelj zahtjeva smatra da bi stupanje na snagu Zakona o VSTVRS predstavljalo veliki korak unazad za europske integracije Bosne i Hercegovine te za vladavinu prava i pravnu sigurnost u cijeloj zemlji. Potom ističe da je pri donošenju privremene mjere potrebno uzeti u obzir i kontekst

donošenja osporenog zakona. U svezi s tim, ukazuje da je Zakon usvojen nakon što je Sud Bosne i Hercegovine prvostupanjskom presudom osudio predsjednika Republike Srpske na godinu dana zatvora te mu izrekao zabranu obnašanja dužnosti predsjednika Republike Srpske na šest godina. Podnositelj zahtjeva ukazuje i na izjave političkih predstavnika iz Republike Srpske, iz kojih, prema njegovom mišljenju, proizlazi jasna namjera političkog rukovodstva tog entiteta da izvrši pritisak na sudsku vlast u Bosni i Hercegovini. Također navodi da se odmah po stupanju na snagu osporenog Zakona planiraju poduzeti konkretne mjere za uspostavu Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća RS. To uključuje donošenje Pravilnika o postupku kandidiranja i izbora prvih članova Vijeća, koji bi, prema osporenom zakonu, donio ministar pravde. Time bi se, kako tvrdi, omogućila potpuna politička kontrola nad procesima imenovanja sudaca i tužitelja. Podnositelj zahtjeva zaključuje da bi primjena tog Zakona dovela do prijenosa nadležnosti u području pravosuđa s državne razine na entitetsku, što je suprotno Sporazumu iz 2004. godine te Odluci Ustavnog suda BiH broj U-11/08. Nadalje, smatra da bi osporeni Zakon doveo do stvaranja paralelnih institucija i narušavanja jedinstva u organizaciji i upravljanju pravosuđem. Time bi se, kako navodi, ugrozila pravna sigurnost, temelj svake pravne države, uključujući i Bosnu i Hercegovinu, što bi imalo izravne negativne posljedice za građane te ometalo uživanje njihovih temeljnih ljudskih prava.

8. Prema ocjeni podnosioca zahtjeva, privremena mjera obustave primjene Zakona o VSTVRS do konačne odluke Ustavnog suda nužna je jer je navedeni Zakon, u većini svojih odredaba, očigledno neustavan. Prema dosadašnjoj praksi Ustavnog suda, jasno je da Narodna skupština RS nije imala nadležnost donijeti zakon koji preuzima ovlasti državnih institucija, prije svega VSTVBiH, te uređuje ista pitanja koja su već regulirana državnim zakonom. Ako bi ijedna odredba osporenog Zakona stupila na snagu prije konačne odluke Ustavnog suda, već bi bilo kasno jer bi VSTVBiH bio trajno razvlašten. Stoga, već u ovoj fazi postoje dovoljni dokazi da bi primjena spornog Zakona nanijela ozbiljnu i nepopravljivu štetu neovisnosti i nepristranosti pravosuđa, ne prejudicirajući konačnu odluku Ustavnog suda.

III. Relevantni propisi

9. **Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik BiH“ br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1. st. od (1) do (3)

Utemeljivanje

(1) Ovim se zakonom utemeljuje Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće i regulira: njegov rad, ustrojstvo, djelokrug, ovlasti i uvjeti i mandat za obnašanje sudačke i

tužiteljske dužnosti, imenovanje sudaca i tužitelja, stegovna odgovornost sudaca i tužitelja, privremeno udaljenje sudaca i tužitelja od obnašanja funkcije, nespojivost funkcije sudaca i tužitelja s drugim dužnostima, prestanak mandata sudaca i tužitelja i druga pitanja u svezi s radom Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća (u daljnjem tekstu: Vijeće).

(2) Vijeće je samostalno tijelo Bosne i Hercegovine i ima svojstvo pravne osobe.

(3) Na Vijeće se ne primjenjuju odredbe Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 5/03 i 42/03) i Zakona o upravi Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 32/02).

POGLAVLJE III - DJELOKRUG I OVLAŠTI

Članak 17. tač. od (1) do (7)

Ovlašti

Vijeće ima sljedeće ovlašt:

(1) imenuje suce, uključujući predsjednike sudova, suce porotnike i dodatne suce u sve sudove na državnoj, entitetskoj, kantonalnoj, okružnoj, osnovnoj i općinskoj razini u Bosni i Hercegovini, uključujući Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine, s izuzetkom ustavnih sudova entitetâ Bosne i Hercegovine;

(2) imenuje glavne tužitelje, zamjenike glavnog tužitelja i tužitelje u sva tužiteljstva na državnoj, entitetskoj, kantonalnoj i okružnoj razini u Bosni i Hercegovini, uključujući i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine;

(3) daje prijedloge mjerodavnim tijelima u svezi s njihovim predlaganjem i izborom sudaca Ustavnog suda Republike Srpske i imenovanjem sudaca u Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine. Prilikom izvršavanja svojih ovlašt iz ovoga stavka Vijeće, prije davanja prijedloga, traži pismeno mišljenje odgovarajućeg ustavnog suda;

(4) prima pritužbe protiv sudaca i tužitelja, vodi stegovne postupke, utvrđuje stegovnu odgovornost i izriče stegovne mjere sucima, sucima porotnicima, dodatnim sucima i tužiteljima;

(5) odlučuje o prizivima u stegovnim postupcima;

(6) *odlučuje o privremenom udaljenju od obnašanja funkcije sudaca, sudaca porotnika, dodatnih sudaca i tužitelja;*

(7) *nadzire stručno usavršavanje sudaca i tužitelja i savjetuje entitetska središta za edukaciju sudaca i tužitelja i Pravosudno povjerenstvo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u svezi s usvajanjem programa stručnog usavršavanja sudaca i tužitelja;*

Članak 18.

Sudovi i tužiteljstva

Vijeće ima ovlasti navedene u članku 17. ovoga zakona u odnosu na pravosuđe u Bosni i Hercegovini što obuhvata sljedeće sudove i tužiteljstva:

(a) Sud Bosne i Hercegovine;

(b) Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine;

(c) Ustavni sud Republike Srpske i Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine isključivo sukladno odredbama članka 17. (3) ovoga zakona;

(d) Vrhovni sud Republike Srpske i Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine;

(e) Okružne i osnovne sudove u Republici Srpskoj;

(f) Kantonalne i općinske sudove u Federaciji Bosne i Hercegovine;

(g) Republičko tužiteljstvo Republike Srpske i Federalno tužiteljstvo Federacije Bosne i Hercegovine;

(h) Okružna tužiteljstva u Republici Srpskoj i kantonalna tužiteljstva u Federaciji Bosne i Hercegovine;

(i) Apelacijski sud Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Osnovni sud Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i Tužiteljstvo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Članak 92.

Prestanak važenja dosadašnjih zakona

Danom stupanja na snagu ovoga zakona prestaje važiti Zakon o Visokom sudačkom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine, s izmjenama i dopunama, Zakon o Visokom sudačkom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske, s izmjenama i

dopunama i Zakon o Visokom sudačkom i tužiteljskom vijeću Federacije Bosne i Hercegovine, s izmjenama i dopunama.

Članak 93.

Usklađivanje zakona

Zakoni ili zakonske odredbe sadržane u zakonima koji su na snazi u Republici Srpskoj, Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine moraju se uskladiti s ovim zakonom, a one odredbe koje nisu sukladne ovom zakonu prestaju važiti.

10. **Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“ broj 19/25, objavljen 5. ožujka 2025. godine) u relevantnom dijelu glasi:

Osnivanje

Članak 1. stavak (1)

(1) Ovim zakonom osniva se Visoki sudski i tužilački savjet Republike Srpske i uređuje njegov rad, organizacija, nadležnosti, ovlaštenja, uvjeti i mandat za vršenje sudijske i tužilačke funkcije, imenovanje i premještaj sudaca i javnih tužitelja, privremeno upućivanje sudaca i javnih tužitelja, ocjenjivanje sudaca i javnih tužitelja, disciplinska odgovornost sudaca i javnih tužitelja, privremeno udaljenje sudaca i javnih tužitelja od vršenja dužnosti, nespojivost dužnosti sudaca i javnih tužitelja sa drugim funkcijama, prestanak mandata sudaca i javnih tužitelja i druga pitanja u vezi sa radom Visokog sudskog i tužilačkog savjeta Republike Srpske.

Neovisni i samostalni organ

Članak 3.

(1) Savjet je samostalan i neovisan organ u Republici Srpskoj, koji se sastoji od Sudbenog i Tužilačkog odjeljenja, i ima svojstvo pravnog lica.

(2) Savjet ima zadatak da osigura neovisno, nepristrasno, efikasno i profesionalno pravosuđe, kako je propisano u članku 49. ovoga zakona.

(3) Sjedište Savjeta je u Banjoj Luci.

(4) Odgovarajuće prostorije, opremu i godišnji proračun za rad Savjeta obezbijedit će Vlada Republike Srpske.

*GLAVA VIII.**NADLEŽNOSTI SAVJETA**Nadležnost**Članak 49. toč. od 1) do 8)*

Savjet ima sljedeće nadležnosti:

- 1) imenuje suce, uključujući predsjednike sudova i suce porotnike u sve sudove na teritoriji Republike Srpske sa izuzetkom Ustavnog suda Republike Srpske,*
- 2) imenuje glavne tužitelje, zamjenike glavnog tužitelja i tužitelje u sva tužiteljstva na teritoriji Republike Srpske,*
- 3) odlučuje o prigovorima u postupku ocjenjivanja sudaca i tužitelja,*
- 4) daje prijedloge predsjedniku Republike u vezi sa njihovim predlaganjem i izborom sudaca Ustavnog suda,*
- 5) odlučuje o prestanku mandata sudaca, tužitelja, predsjednika sudova, glavnih tužitelja i zamjenika glavnih tužitelja,*
- 6) prima pritužbe protiv sudaca i tužitelja, vodi disciplinske postupke, utvrđuje disciplinsku odgovornost i izriče disciplinske mjere sucima, sucima porotnicima, i tužiteljima i odlučuje o žalbama u disciplinskim postupcima,*
- 7) odlučuje o privremenom udaljenju od vršenja dužnosti sudaca, sudaca porotnika, i tužitelja,*
- 8) nadzire stručno usavršavanje sudaca i tužitelja i Savjetuje Centar za edukaciju sudija i javnih tužilaca Republike Srpske,*

*Primjena nadležnosti**Članak 50.*

- (1) Savjet ima zakonom utvrđene nadležnosti u odnosu na sudove i tužiteljstva u Republici Srpskoj izuzev Ustavnog suda Republike Srpske (u daljnjemu tekstu: Ustavni sud).*
- (2) U odnosu Ustavni sud Republike Srpske Savjet ima nadležnosti isključivo sukladno sa odredbama članka 49. točka 4) ovoga zakona.*

GLAVA XXV.

*PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**Reguliranje statusa nositelja pravosudnih funkcija**Članak 198.*

(1) Suci, suci-porotnici, tužitelji, predsjednici sudova, glavni tužitelji i zamjenici glavnih tužitelja u sudovima i javnim tužiteljstvima Republike Srpske, a koji su imenovani odlukom Visokog sudbenog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine prije stupanja na snagu ovoga zakona ostaju i dalje na dužnostima u sudovima i javnim tužiteljstvima Republike Srpske na kojima se nalaze u trenutku stupanja na snagu ovoga zakona.

(2) Dodatni suci koje su imenovani odlukom Visokog sudbenog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine prije stupanja na snagu ovoga zakona prelaze u status redovitog suca stupanjem na snagu ovoga zakona.

*Početak rada Savjeta**Članak 200.*

Savjet je dužan da počne sa radom u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Pravilnika iz članka 6. stavak 2. ovoga zakona.

*Stupanje na snagu**Članak 201.*

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

11. **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 3.

Zakon o Visokom sudskom 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 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 sprovođenja ovoga zakona, Vlada Republike Srpske će donijeti potrebne podzakonske propise.

Članak 9.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objave u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

[...]

15. 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.

16. Prije svega, Ustavni sud primjećuje da na temelju samog uvida u predmet reguliranja osporenog Zakona o VSTVRS i njegove usporedbe s odredbama Zakona o VSTVBiH proizlazi da se osporenim zakonom reguliraju pitanja koja su već regulirana odredbama Zakona o VSTVBiH i da se pri tome uspostavljaju nadležnosti VSTVRS za pitanja za koja je već nadležan VSTVBiH. U tom pogledu, Ustavni sud, bez prejudiciranja ishoda odluke o meritumu, podsjeća na stav iz Odluke o dopustivosti i meritumu broj U-11/08 u kojoj je naveo „da je formalni prijenos nadležnosti s entitetske na državnu razinu izvršen Sporazumom, čime je nadležnost za formiranje Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća prenesena na državnu razinu. Parlamentarna skupština je donijela pobijani Zakon u oblasti koja je prenesena na državnu razinu, postupajući na taj način u okviru svojih ovlasti iz članka IV/4.a) Ustava BiH“ (vidi, *op. cit.*, U-11/08, točka 23.). Ustavni sud je taj stav ponovio i u Odluci broj U-2/22 od 26. svibnja 2022. godine (vidi točke 85.–88.) u kojoj je zaključio: „Ustavni sud naglašava da za nadležnosti koje su već prenesene na državu BiH ne može postojati nadležnost entiteta za

njihovu ponovnu uspostavu, pa samim tim ni za njihovo reguliranje. Za to su isključivo nadležne institucije BiH, odnosno u konkretnom slučaju Parlamentarna skupština BiH, koja je u smislu članka IV/4.a) Ustava BiH isključivo nadležna za reguliranje tih oblasti. Parlamentarna skupština BiH je donijela navedene zakone i stoga ih samo ona može staviti izvan snage.“ Ustavni sud smatra da se time u okolnostima konkretnog slučaja doista pokreće pitanje nadležnosti Narodne skupštine RS da donosi propise u istoj oblasti za koju postoji isključiva nadležnost Bosne i Hercegovine. Ustavni sud, stoga, smatra da postoje valjane sumnje da bi osporeni Zakon mogao narušiti ustavni poredak i stabilnost i neometano funkcioniranje pravosuđa u Bosni i Hercegovini, što je u ovoj fazi dovoljno da se utvrdi postojanje „dokazive tvrdnje“ za mogućnost nastupanja neotklonjivih štetnih posljedica kao uvjeta da bi Ustavni sud usvojio zahtjev za privremenu mjeru.

17. Ustavni sud dalje ukazuje da ima ovlasti usvojiti privremenu mjeru samo ako postoji hitnost, u smislu da se može nanijeti nenadoknadiva šteta interesima koji su predmet ovog postupka. Ustavni sud zapaža da propisi koji se odnose na oblast upravljanja pravosuđem predstavljaju jednu od najvažnijih oblasti reguliranja u svakoj državi jer osiguravaju neovisnost i nepristranost pravosudnog sustava, te ostvaruju ključnu ulogu u održavanju vladavine prava, zaštiti ljudskih prava i sloboda te u očuvanju povjerenja građana u institucije pravde. S obzirom na to, stabilan pravosudni okvir temelji se na poštovanju demokratskih načela i pravne sigurnosti, a njegovo narušavanje može imati dalekosežne negativne posljedice za druge oblasti društvenog života.

18. Ustavni sud, prije svega, zapaža da je Narodna skupština donijela „Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani djelovanja izvanustavnih institucija BiH“ (u daljnjem tekstu: Zakon o neprimjenjivanju) kojim je propisala da se Zakon o VSTVBiH neće „primjenjivati niti izvršavati na teritoriju Republike Srpske“, da je zabranila rad i postupanje VSTVBiH i da je dala nalog svim institucijama da poduzmu „mjere i radnje iz svoje nadležnosti radi osiguranja provođenja ovog Zakona“. Istodobno s tim Zakonom donesen je Zakon o VSTVRS u hitnoj proceduri. U tom pogledu, Ustavni sud smatra da donošenje Zakona o neprimjenjivanju, zatim osporenog Zakona kojim se preuzimaju nadležnosti VSTVBiH u hitnoj proceduri, kao i stupanje na snagu Zakona dan nakon njegove objave okolnosti su koje predstavljaju ozbiljnu prijetnju već uspostavljenom pravosudnom sustavu. Istodobno, Ustavni sud zapaža da činjenica da se osporenim Zakonom propisuje rok od 90 dana za početak rada VSTVRS, kao i rokovi za donošenje podzakonskih akata ukazuje na hitnost u donošenju privremene mjere. Naime, primjena takvih odredaba može dovesti do stvaranja paralelnih pravosudnih institucija i situacije u kojoj bi nositelji pravosudnih funkcija mogli biti suočeni sa stabilnošću svoje funkcije, a stranke u postupku s neizvjesnom zakonitošću postupanja redovnih sudova. Takva pravna situacija mogla bi dovesti do smanjenja efikasnosti pravne zaštite te podrivanja

povjerenja građana u pravosudne institucije. Stvorene paralelne pravne strukture nesporno bi ugrozile integritet pravosudnog sustava BiH, izazivajući pravnu nesigurnost i destabilizaciju vladavine prava, osobito ako bi Zakon kasnije bio proglašen neustavnim. 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 zaštitila ujednačenost pravosudnog sustava do donošenja konačne odluke o meritumu zahtjeva.

19. Nadalje, ocjenjujući mogućnost nastanka štetnih posljedica u slučaju privremenog stavljanja osporenog Zakona izvan snage, Ustavni sud zapaža da je Zakon o VSTVRS tek stupio na snagu. Prema tome, Ustavni sud smatra da bi donošenje privremene mjere, ako eventualno bude donesena odluka o neusklađenosti Zakona o VSTVRS s Ustavom Bosne i Hercegovine, također spriječilo negativne posljedice koje bi mogle nastati u slučaju kada bi nadležne javne vlasti u Republici Srpskoj nastavile donositi podzakonske akte. S druge strane, Ustavni sud uočava da se odredbe Zakona o VSTVBiH primjenjuju od 2004. godine i da je na temelju tih odredaba uspostavljen pravosudni sustav u Bosni i Hercegovini koji u potpunosti funkcionira već više od dvije decenije. Stoga, Ustavni sud smatra da bi primjenom spornog Zakona nastao rizik od nepopravljive štete za pravnu sigurnost i vladavinu zakona.

20. Istodobno, Ustavni sud smatra da bi i pravna sigurnost kao važan segment načela vladavine prava također bila ozbiljno ugrožena ukoliko bi vlasti u RS poduzimale daljnje korake na temelju osporenog Zakona. U tom pogledu, Ustavni sud smatra da bi donošenje bilo kakvih pravnih akata ili poduzimanje bilo kojih radnji na temelju tog Zakona otvaralo mogućnost uspostave paralelne pravne i institucionalne strukture u odnosu na onu koja već postoji prema državnom zakonu. Stoga, Ustavni sud je odlučio da je, u smislu članka 64. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, potrebno donijeti privremenu mjeru kojom će se privremeno staviti izvan snage svi akti koji su eventualno doneseni na temelju osporenog Zakona i istodobno zabraniti svim osobama poduzimanje bilo kakvih daljnjih radnji na temelju odredaba tog Zakona.

21. 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 Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) privremeno stavlja izvan pravne snage *ab initio* do donošenja konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o podnesenom zahtjevu.

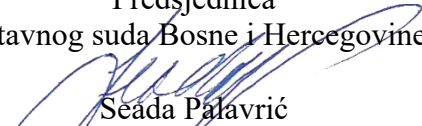
22. U smislu članka 64. stavak (4) Pravila Ustavnog suda, odluka o privremenoj mjeri proizvodi pravno djelovanje od dana stupanja na snagu Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću

Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 19/25) do donošenja konačne odluke Ustavnog suda.

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

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

25. U skladu sa člankom VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Seada Palavrić