

Уставни суд Босне и Херцеговине у пленарном сазиву, у предмету број **У-8/25**, рјешавајући захтјев **Дениса Звиздића, председавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине**, за доношење привремене мјере, на основу члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (2) тачка е) и члана 64 ст. (1) и (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст („Службени гласник БиХ“ бр. 94/14, 47/23 и 41/24), у саставу:

Сеада Палаврић, председница

Валерија Галић, потпредседница

Angelika Nußberger, потпредседница

Мирсад Ћеман, судија

Helen Keller, судија

Ledi Bianku, судија

Марин Вукоја, судија

на сједници одржаној 7. марта 2025. године донио је

## ОДЛУКУ О ПРИВРЕМЕНОЈ МЈЕРИ

Усваја се захтјев Дениса Звиздића, предсједавајућег Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ, за доношење привремене мјере.

Привремено се ставља ван снаге Закон о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25).

У складу са чланом 64 став (1) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву

- привремено се стављају ван снаге сви акти донесени на основу Закона о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25) и

- привремено се забрањује свим законодавним, извршним и судским институцијама у Републици Српској, као и свим службеним или одговорним лицима у тим институцијама Републике Српске или јединицама локалне самоуправе или било којем органу јединице локалне самоуправе, као и службеним или одговорним лицима из Републике Српске која обављају дужност у институцијама Босне и Херцеговине да предузимају било какве радње на основу Закона о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25).

Ова одлука ступа на снагу одмах и производи правно дјеловање од дана ступања на снагу Закона о Високом судском и

тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25) до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву.

Одлуку објавити у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“, „Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине“, „Службеном гласнику Републике Српске“ и „Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине“.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### І. Увод

1. Денис Звиздић, предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ (у даљњем тексту: подносилац захтјева), поднио је 6. марта 2025. године Уставном суду захтјев за оцјену уставности Закона о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25; у даљњем тексту: Закон о ВСТСРС).
2. Подносилац захтјева је, на основу члана 64 Правила Уставног суда, затражио да Уставни суд донесе привремену мјеру којом би привремено ставио ван снаге Закон о ВСТСРС, до доношења коначне одлуке Уставног суда о поднесеном захтјеву за оцјену уставности.

### ІІ. Захтјев

#### а) Наводи из захтјева

3. Подносилац захтјева сматра да оспорени Закон о ВСТСРС није у складу са чл. I/2, III/3.б) и III/5 Устава Босне и Херцеговине. Навео је да је као предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине овлашћен за подношење захтјева за оцјену уставности. Такође, сматра да је неспорно да је у смислу члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине Уставни суд надлежан да одлучује о томе да ли су одредбе устава или закона ентитета у складу с Уставом Босне и Херцеговине.
4. У односу на наводе о несагласности оспореног закона с одредбом члана I/2. Устава Босне и Херцеговине, подносилац захтјева је указао на праксу Уставног суда из Одлуке број У-23/22, те је истакао да ентитети не могу преузимати државне надлежности нити их враћати након што су већ пренесене на ниво Босне и Херцеговине. Затим је навео да је формирање

Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: ВСТСБиХ) био захтјев Европске уније и да је то оцијењено као најбољи начин за обезбјеђење потпуно уједначених стандарда у погледу именовања и дисциплинске одговорности судија и тужилаца на цијелој територији БиХ. Такође је указао на то да је ВСТСБиХ успостављен на основу Споразума о преносу одређених надлежности ентитета кроз оснивање Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Споразум). На основу тог споразума и у смислу члана III/5.а) Устава БиХ, Парламентарна скупштина БиХ донијела је Закон о ВСТСБиХ, на основу којег је та надлежност постала надлежност Босне и Херцеговине. Због тога подносилац захтјева сматра да би ступање на снагу оспореног закона представљало огроман корак уназад у контексту европских интеграција Босне и Херцеговине те уопштено у погледу владавине права и правне сигурности на територији Босне и Херцеговине.

5. У вези с наводима о несагласности оспореног закона с одредбама члана III/5. Устава Босне и Херцеговине, подносилац захтјева је навео да је успостављање ВСТСБиХ извршено у потпуности у складу са чланом III/5.б) Устава Босне и Херцеговине, који је дао могућност ентитетима да започну преговоре с циљем укључивања и других питања у надлежност институција Босне и Херцеговине. У складу с том одредбом, како је истакнуто, оба дома Парламентарне скупштине БиХ усвојила су Закон о ВСТСБиХ, чиме је тај закон постао пуноправни дио уставног и правног поретка Босне и Херцеговине. Такође, указано је да је Уставни суд у Одлуци број У-11/08 од 30. јануара 2009. године, приликом разматрања захтјева за оцјену уставности Закона о ВСТСБиХ, закључио да је постојао ваљан правни основ за доношење наведеног закона, односно да је тај закон донесен у складу с Уставом Босне и Херцеговине. На основу тога, подносилац захтјева сматра да није постојао уставни основ да ентитети ту додатну надлежност Босне и Херцеговине на било који начин преузму или регулишу на друкчији начин. У том погледу указује да је једино орган који је успоставио ВСТСБиХ, а то је Парламентарна скупштина, могао донијети било какву одлуку о уређењу ВСТСБиХ. Такође, подносилац захтјева наводи да је Савјет министара Босне и Херцеговине на сједници од 4. марта 2025. године утврдио Приједлог закона о ВСТСБиХ с приједлогом Парламентарној скупштини да га разматра по скраћеној процедури с циљем испуњавања приоритета у процесу приступања Европској унији. Због тога подносилац захтјева сматра да не постоји ниједан правни аргумент који може оспорити ваљаност успостављања ВСТСБиХ, односно да је *prima facie* јасно да Закон о ВСТСРС није у складу с Уставом Босне и Херцеговине.

6. Образлажући несагласност оспореног закона са чланом III/3.б) Устава Босне и Херцеговине, подносилац захтјева је навео да је том одредбом јасно успостављена обавеза да ентитети као административно-територијалне јединице морају поштовати све принципе и процедуралне норме прописане Уставом Босне и Херцеговине те да се морају придржавати одлука институција Босне и Херцеговине. Надаље, навео је да Закон о ВСТСБиХ представља одлуку институција Босне и Херцеговине и да је тај закон морао бити поштован. Међутим, упркос томе, Народна скупштина РС доношењем оспореног закона довела је до колизије двају закона, при чему је, према систему хијерархије правних норми, јасно да је државни закон изнад било којег ентитетског прописа. У вези с тим, подносилац захтјева указује да из члана 1 Закона о ВСТСРС произлази намјера ентитетског законодавца да „оснује Високи судски и тужилачки савјет Републике Српске“, док је у члану 3 тог закона прописано: „Савјет је самосталан и независан орган у Републици Српској.“ С друге стране, како је наведено, важећи државни закон у члану 1 прописује оснивање ВСТСБиХ, док став (2) истог члана изричито наводи: „Савјет је самостални орган Босне и Херцеговине и има својство правног лица.“ Подносилац захтјева даље истиче да из садржаја оспореног закона произлази да се њим регулишу сва питања која су већ уређена на државном нивоу, те да РС нема законодавну надлежност да доноси прописе о уређењу и функционисању ентитетског правосуђа ван одредби државног закона. Осим тога, указује да се највећа колизија јасно огледа у формулацији члана 198 Закона о ВСТСРС, који регулише прелазне и завршне одредбе. Том одредбом је прописано да „сви носиоци правосудних функција који су именовани одлуком Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине прије ступања на снагу овог закона остају и даље на дужностима у судовима и јавним тужилаштвима Републике Српске на којима се налазе у тренутку ступања на снагу овог закона“. Тиме се потврђује да је јасна интенција ентитетског законодавца да након ступања на снагу овог закона, како то дефинише члан 200 спорног закона, у року од 90 дана од дана ступања на снагу Правилника из члана 6 став 2, *de facto* изврши развлашћивање ВСТСБиХ. У вези с тим, подносилац захтјева је указао да је предсједник Републике Српске у више наврата јавно изјавио да „српски представници у правосудним институцијама и другим институцијама БиХ не смију остати на својим радним мјестима“, те да, ако то учине, „чине издају српског народа“. Према мишљењу подносиоца захтјева, тиме се указује на дискриминаторну и неуставну намјеру, која се очитује у кршењу људских и радних права запосленика државних правосудних институција који долазе из реда српског народа. Такође, подносилац захтјева истиче да, узимајући у обзир и остала три закона с 18. посебне сједнице Народне скупштине РС од 27. фебруара 2025. године (Закон о непримјењивању закона и забрани дјеловања вануставних институција БиХ, Закон о допуни Кривичног законика РС и

Закон о посебном регистру и јавности рада непрофитних организација), као и изјаве кључних функционера власти у Републици Српској, може се утврдити и *ratio* доношења оспореног закона, који се састоји у намјери да се „разбије и подијели државно правосуђе“.

#### **б) Наводи из захтјева за доношење привремене мјере**

7. Подносилац захтјева сматра да би ступање на снагу Закона о ВСТСРС представљало велики корак уназад за европске интеграције Босне и Херцеговине те за владавину права и правну сигурност у цијелој земљи. Затим истиче да је при доношењу привремене мјере потребно узети у обзир и контекст доношења оспореног закона. У вези с тим указује да је Закон усвојен након што је Суд Босне и Херцеговине првостепеном пресудом осудио предсједника Републике Српске на годину дана затвора те му изрекао забрану обављања дужности предсједника Републике Српске на шест година. Подносилац захтјева указује и на изјаве политичких представника из Републике Српске, из којих, према његовом мишљењу, произлази јасна намјера политичког руководства тог ентитета да изврши притисак на судску власт у Босни и Херцеговини. Такође наводи да се одмах по ступању на снагу оспореног закона планирају предузети конкретне мјере за успостављање Високог судског и тужилачког савјета РС. То укључује доношење Правилника о поступку кандидовања и избора првих чланова Савјета, који би, према оспореном закону, донио министар правде. Тиме би се, како тврди, омогућила потпуна политичка контрола над процесима именовања судија и тужилаца. Подносилац захтјева закључује да би примјена тог закона довела до преноса надлежности у подручју правосуђа с државног нивоа на ентитетски, што је супротно Споразуму из 2004. године те Одлуци Уставног суда БиХ број У-11/08. Надаље, сматра да би оспорени закон довео до стварања паралелних институција и нарушавања јединства у организацији и управљању правосуђем. Тиме би се, како наводи, угрозила правна сигурност, темељ сваке правне државе, укључујући и Босну и Херцеговину, што би имало директне негативне последице за грађане те ометало уживање њихових основних људских права.

8. Према оцјени подносиоца захтјева, привремена мјера обустављања примјене Закона о ВСТСРС до коначне одлуке Уставног суда нужна је јер је наведени закон, у већини својих одредби, очигледно неуставан. Према досадашњој пракси Уставног суда, јасно је да Народна скупштина РС није имала надлежност да донесе закон који преузима овлашћења државних институција, прије свега ВСТСБиХ, те уређује иста питања која су већ регулисана државним законом. Ако би иједна одредба оспореног закона ступила на снагу прије коначне одлуке Уставног суда, већ би било касно јер би ВСТСБиХ био трајно развлашћен. Стога, већ у овој фази постоје довољни докази да би примјена спорног закона нанијела озбиљну и

непоправљиву штету независности и непристрасности правосуђа, не прејудуцирајући коначну одлуку Уставног суда.

### III. Релевантни прописи

9. **Закон о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине** („Службени гласник БиХ“ бр. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 и 50/24) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 1. ст. од (1) до (3)*

#### *Оснивање*

*(1) Овим законом оснива се Високи судски и тужилачки савјет и регулише: његов рад, организација, надлежности, овлаштења и услови и мандат за вршење судијске и тужилачке функције, именовање судија и тужилаца, дисциплинска одговорност судија и тужилаца, привремено удаљење судија и тужилаца од вршења функције, неспојивост функције судија и тужилаца са другим функцијама, престанак мандата судија и тужилаца и друга питања у вези са радом Високог судског и тужилачког савјета (у даљем тексту: Савјет).*

*(2) Савјет је самосталан орган Босне и Херцеговине и има својство правног лица.*

*(3) На Савјет се не примјењују одредбе Закона о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, бр. 5/03 и 42/03) и Закона о управи Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, број 32/02).*

#### **ПОГЛАВЉЕ III - НАДЛЕЖНОСТ И ОВЛАШТЕЊА**

*Члан 17. тач. од (1) до (7)*

#### *Надлежност*

*Вијеће има сљедеће надлежности:*

*(1) именује судије, укључујући предсједнике судова, судије поротнике и додатне судије у све судове на државном, ентитетском, кантоналном, окружном, основном и општинском нивоу у Босни и Херцеговини, укључујући Брчко Дистрикт Босне и Херцеговине, са изузетком уставних судова ентитета Босне и Херцеговине;*

- (2) именује главне тужиоце, замјенике главног тужиоца и тужиоце у сва тужилаштва на државном, ентитетском, кантоналном и окружном нивоу у Босни и Херцеговини, укључујући и Брчко Дистрикт Босне и Херцеговине;
- (3) даје приједлоге надлежним органима у вези са њиховим предлагањем и избором судија Уставног суда Републике Српске и именовањем судија у Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине. Приликом извршавања својих надлежности из овог става Савјет, прије давања приједлога, тражи писмено мишљење одговарајућег уставног суда;
- (4) прима притужбе против судија и тужилаца, води дисциплинске поступке, утврђује дисциплинску одговорност и изриче дисциплинске мјере судијама, судијама поротницима, додатним судијама и тужиоцима;
- (5) одлучује о жалбама у дисциплинским поступцима;
- (6) одлучује о привременом удаљењу од вршења функције судија, судија поротника, додатних судија и тужилаца;
- (7) надзире стручно усавршавање судија и тужилаца и савјетује ентитетске центре за едукацију судија и тужилаца и Правосудну комисију Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине у вези са усвајањем програма стручног усавршавања судија и тужилаца;

#### Члан 18.

##### Судови и тужилаштва

Савјет има надлежности наведене у члану 17. овог закона у односу на правосуђе у Босни и Херцеговини што обухвата сљедеће судове и тужилаштва:

- (а) Суд Босне и Херцеговине;
- (б) Тужилаштво Босне и Херцеговине;
- (ц) Уставни суд Републике Српске и Уставни суд Федерације Босне и Херцеговине искључиво у складу са одредбама члана 17. (3) овог закона;
- (д) Врховни суд Републике Српске и Врховни суд Федерације Босне и Херцеговине;
- (е) Окружне и основне судове у Републици Српској;



- (ф) Кантоналне и општинске судове у Федерацији Босне и Херцеговине;*
- (г) Републичко тужилаштво Републике Српске и Федерално тужилаштво Федерације Босне и Херцеговине;*
- Херцеговине;*
- (х) Округна тужилаштва у Републици Српској и кантонална тужилаштва у Федерацији Босне и Херцеговине;*
- (и) Апелациони суд Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, Основни суд Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и Тужилаштво Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.*

Члан 92.

*Престанак важења досадашњих закона*

*Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине, са измјенама и допунама, Закон о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске, са измјенама и допунама и Закон о Високом судском и тужилачком вијећу Федерације Босне и Херцеговине, са измјенама и допунама.*

Члан 93.

*Усклађивање закона*

*Закони или законске одредбе садржане у законима који су на снази у Републици Српској, Федерацији Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикту Босне и Херцеговине морају се ускладити са овим законом, а оне одредбе које нису у складу са овим законом престају да важе.*

10. **Закон о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске** („Службени гласник РС“ број 19/25, објављен 5. марта 2025. године) у релевантном дијелу гласи:

*Оснивање*

Члан 1. став (1)

*(1) Овим законом оснива се Високи судски и тужилачки савјет Републике Српске и уређује његов рад, организација, надлежности, овлаштења, услови и мандат за вршење судијске и тужилачке функције, именовање и премјештај судија и јавних тужилаца, привремено упућивање судија и јавних*

*тужилаца, оцјењивање судија и јавних тужилаца, дисциплинска одговорност судија и јавних тужилаца, привремено удаљење судија и јавних тужилаца од вршења дужности, неспојивост дужности судија и јавних тужилаца са другим функцијама, престанак мандата судија и јавних тужилаца и друга питања у вези са радом Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске.*

*Независни и самостални орган*

*Члан 3.*

- (1) Савјет је самосталан и независан орган у Републици Српској, који се састоји од Судског и Тужилачког одјељења, и има својство правног лица.*
- (2) Савјет има задатак да осигура независно, непристрасно, ефикасно и професионално правосуђе, како је прописано у члану 49. овог закона.*
- (3) Сједиште Савјета је у Бањој Луци.*
- (4) Одговарајуће просторије, опрему и годишњи буџет за рад Савјета обезбједиће Влада Републике Српске.*

*ГЛАВА VIII*

*НАДЛЕЖНОСТИ САВЈЕТА*

*Надлежност*

*Члан 49. тач. од 1) до 8)*

*Савјет има сљедеће надлежности:*

- 1) именује судије, укључујући предсједнике судова и судије поротнике у све судове на територији Републике Српске са изузетком Уставног суда Републике Српске,*
- 2) именује главне тужиоце, замјенике главног тужиоца и тужиоце у сва тужилаштва на територији Републике Српске,*
- 3) одлучује о приговорима у поступку оцјењивања судија и тужилаца,*
- 4) даје приједлоге предсједнику Републике у вези са њиховим предлагањем и избором судија Уставног суда,*
- 5) одлучује о престанку мандата судија, тужилаца, предсједника судова, главних тужилаца и замјеника главних тужилаца,*

б) прима притужбе против судија и тужилаца, води дисциплинске поступке, утврђује дисциплинску одговорност и изриче дисциплинске мјере судијама, судијама поротницима, и тужиоцима и одлучује о жалбама у дисциплинским поступцима,

7) одлучује о привременом удаљењу од вршења дужности судија, судија поротника, и тужилаца,

8) надзире стручно усавршавање судија и тужилаца и Савјетује Центар за едукацију судија и јавних тужилаца Републике Српске,

#### *Примјена надлежности*

##### *Члан 50.*

(1) Савјет има законом утврђене надлежности у односу на судове и тужилаштва у Републици Српској изузев Уставног суда Републике Српске (у даљем тексту: Уставни суд).

(2) У односу Уставни суд Републике Српске Савјет има надлежности искључиво у складу са одредбама члана 49. тачка 4) овог закона.

#### *ГЛАВА XXV*

#### *ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ*

#### *Регулисање статуса носилаца правосудних функција*

##### *Члан 198.*

(1) Судије, судије-поротници, тужиоци, предсједници судова, главни тужиоци и замјеници главних тужилаца у судовима и јавним тужилаштвима Републике Српске, а који су именовани одлуком Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине прије ступања на снагу овог закона остају и даље на дужностима у судовима и јавним тужилаштвима Републике Српске на којима се налазе у тренутку ступања на снагу овог закона.

(2) Додатне судије које су именовани одлуком Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине прије ступања на снагу овог закона прелазе у статус редовног судије ступањем на снагу овог закона.

#### *Почетак рада Савјета*

##### *Члан 200.*

*Савјет је дужан да почне са радом у року од 90 дана од дана ступања на снагу Правилника из члана 6. став 2. овог закона.*

*Ступање на снагу*

*Члан 201.*

*Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.*

**11. Закон о непримјењивању закона и забрани дјеловања вануставних институција БиХ** („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25) у релевантном дијелу гласи:

*Члан 1.*

*Овим законом прописује се непримјењивање и неизвршавање закона и забрана дјеловања вануставних институција БиХ на територији Републике Српске.*

*Члан 3.*

*Закон о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, бр. 25/04, 93/05, 48/07, 63/23, 9/24 и 50/24) неће се примјењивати нити извршавати на територији Републике Српске.*

*Члан 5.*

*Забрањује се рад и поступање институција чији рад је регулисан законима из чл. 2. до 4. овог закона на територији Републике Српске.*

*Члан 6.*

*Надлежне институције и органи Републике Српске обавезни су предузети све мјере и радње из своје надлежности ради обезбјеђења спровођења овог закона.*

*Члан 7.*

*Лица која су дужна да поступају по одредбама овог закона изузимају се од кривичне одговорности прописане кривичним законодавством БиХ и кривичним законодавством Републике Српске за кривична дјела у вези са извршењем овог закона, а надлежне институције и органи Републике Српске обезбиједиће им и пружити сву неопходну заштиту у вези са примјеном овог закона.*

*Члан 8.*

*С циљем спровођења овог закона, Влада Републике Српске ће донијети потребне подзаконске прописе.*

*Члан 9.*

*Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.*

12. При испитивању основаности захтјева за доношење привремене мјере Уставни суд полази од одредби члана VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине и члана 64 ст. (1) и (4) Правила Уставног суда.

13. Члан VI/3.а) Устава Босне и Херцеговине гласи:

*Уставни суд ће штитити овај Устав.*

*а) Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући само на то:*

*- Да ли је одлука неког ентитета да успостави специјални паралелни однос са неком од сусједних држава сагласна овом Уставу, укључујући и одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине.*

*- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у сагласности са овим Уставом.*

*Спорове могу покретати само чланови Предсједништва, предсједавајући Министарског савјета, предсједавајући или замјеник предсједавајућег било којег вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова било којег вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина било ког законодавног вијећа неког ентитета.*

14. Члан 64 ст. (1) и (4) Правила Уставног суда гласи:

*(1) Уставни суд може, на сопствену иницијативу или на захтјев подносиоца захтјева или апеланта, да одреди сваку привремену мјеру за коју сматра да треба да је донесе у интересу странака или правилног вођења поступка.*

[...]

*(4) Поступак за доношење привремене мјере је хитан, а одлука ком се усваја захтјев за доношење привремене мјере је обавезујућа до доношења коначне одлуке Уставног суда.*

[...]

15. Уставни суд подсјећа да је члан 64 Правила Уставног суда примјењив у случајевима у којима Уставни суд оцијени, на основу разлога и доказа о оправданости достављених уз захтјев за доношење привремене мјере, да је то у интересу странака или правилног вођења поступка, односно да би могле настати неотклоњиве штетне посљедице.

16. Прије свега, Уставни суд примјећује да на основу самог увида у предмет регулисања оспореног Закона о ВСТСРС и његовог поређења с одредбама Закона о ВСТСБиХ произлази да се оспореним законом регулишу питања која су већ регулисана одредбама Закона о ВСТСБиХ и да се при томе успостављају надлежности ВСТСРС за питања за која је већ надлежан ВСТСБиХ. У том погледу, Уставни суд, без прејудуцирања исхода одлуке о меритуму, подсјећа на став из Одлуке о допустивости и меритуму број У-11/08 у којој је навео „да је формални пренос надлежности с ентитетског на државни ниво извршен Споразумом, чиме је надлежност за формирање Високог судског и тужилачког савјета пренесена на државни ниво. Парламентарна скупштина је донијела побијани закон у области која је пренесена на државни ниво, поступајући на тај начин у оквиру својих овлашћења из члана IV/4.а) Устава БиХ“ (види, *op. cit.*, У-11/08, тачка 23). Уставни суд је тај став поновио и у Одлуци број У-2/22 од 26. маја 2022. године (види тач. 85–88) у којој је закључио: „Уставни суд наглашава да за надлежности које су већ пренесене на државу БиХ не може постојати надлежност ентитета за њихово поновно успостављање, па самим тим ни за њихово регулисање. За то су искључиво надлежне институције БиХ, односно у конкретном случају Парламентарна скупштина БиХ, која је у смислу члана IV/4.а) Устава БиХ искључиво надлежна за регулисање тих области. Парламентарна скупштина БиХ је донијела наведене законе и стога их само она може ставити ван снаге.“ Уставни суд сматра да се тиме у околностима конкретног случаја заиста покреће питање надлежности Народне скупштине РС да доноси прописе у истој области за коју постоји искључива надлежност Босне и Херцеговине. Уставни суд, стога, сматра да постоје ваљане сумње да би оспорени закон могао нарушити уставни поредак и стабилност и неометано функционисање правосуђа у Босни и Херцеговини, што је у овој фази довољно да се утврди постојање „доказиве тврдње“ за

могућност наступања неотклоњивих штетних посљедица као услова да би Уставни суд усвојио захтјев за привремену мјеру.

17. Уставни суд даље указује да има овлашћења да усвоји привремену мјеру само ако постоји хитност, у смислу да се може нанијети ненадокнадива штета интересима који су предмет овог поступка. Уставни суд запажа да прописи који се односе на област управљања правосуђем представљају једну од најважнијих области регулисања у свакој држави јер обезбјеђују независност и непристрасност правосудног система, те остварују кључну улогу у одржавању владавине права, заштити људских права и слобода те у очувању повјерења грађана у институције правде. С обзиром на то, стабилан правосудни оквир заснива се на поштовању демократских принципа и правне сигурности, а његово нарушавање може имати далекосежне негативне посљедице за друге области друштвеног живота.

18. Уставни суд, прије свега, запажа да је Народна скупштина донијела „Закон о непримјењивању закона и забрани дјеловања вануставних институција БиХ“ (у даљњем тексту: Закон о непримјењивању) којим је прописала да се Закон о ВСТСБиХ неће „примјењивати нити извршавати на територији Републике Српске“, да је забранила рад и поступање ВСТСБиХ и да је дала налог свим институцијама да предузму „мјере и радње из своје надлежности ради обезбјеђења спровођења овог закона“. Истовремено с тим законом донесен је Закон о ВСТСРС у хитној процедури. У том погледу, Уставни суд сматра да доношење Закона о непримјењивању, затим оспореног закона којим се преузимају надлежности ВСТСБиХ у хитној процедури, као и ступање на снагу закона дан након његовог објављивања су околности које представљају озбиљну пријетњу већ успостављеном правосудном систему. Истовремено Уставни суд запажа да чињеница да се оспореним законом прописује рок од 90 дана за почетак рада ВСТСРС, као и рокови за доношење подзаконских аката указује на хитност у доношењу привремене мјере. Наиме, примјена таквих одредби може довести до стварања паралелних правосудних институција и ситуације у којој би носиоци правосудних функција могли бити суочени са стабилношћу своје функције, а странке у поступку с неизвјесном законитошћу поступања редовних судова. Таква правна ситуација могла би довести до смањења ефикасности правне заштите те подривања повјерења грађана у правосудне институције. Створене паралелне правне структуре неспорно би угрозиле интегритет правосудног система БиХ изазивајући правну несигурност и дестабилизацију владавине права, нарочито ако би Закон касније био проглашен неуставним. Због тога, Уставни суд сматра да постоји хитност у доношењу привремене мјере како би се спријечиле

даље штетне последице и очувала правна сигурност, те како би се заштитила уједначеност правосудног система до доношења коначне одлуке о меритуму захтјева.

19. Надаље, оцјењујући могућност настанка штетних последица у случају привременог стављања оспореног закона ван снаге, Уставни суд запажа да је Закон о ВСТСРС тек ступио на снагу. Према томе, Уставни суд сматра да би доношење привремене мјере, ако евентуално буде донесена одлука о неусклађености Закона о ВСТСРС с Уставом Босне и Херцеговине, такође спријечило негативне последице које би могле настати у случају када би надлежне јавне власти у Републици Српској наставиле да доносе подзаконске акте. С друге стране, Уставни суд уочава да се одредбе Закона о ВСТСБиХ примјењују од 2004. године и да је на основу тих одредби успостављен правосудни систем у Босни и Херцеговини који у потпуности функционише већ више од двије деценије. Стога, Уставни суд сматра да би примјеном спорног закона настао ризик од непоправљиве штете за правну сигурност и владавину закона.

20. Истовремено, Уставни суд сматра да би и правна сигурност као важан сегмент принципа владавине права такође била озбиљно угрожена уколико би власти у РС предузимале даље кораке на основу оспореног закона. У том погледу, Уставни суд сматра да би доношење било каквих правних аката или предузимање било којих радњи на основу тог закона отварало могућност успостављања паралелне правне и институционалне структуре у односу на ону која већ постоји према државном закону. Стога је Уставни суд одлучио да је у смислу члана 64 став (1) Правила Уставног суда потребно донијети привремену мјеру којом ће се привремено ставити ван снаге сви акти који су евентуално донесени на основу оспореног закона и истовремено забранити свим лицима предузимање било каквих даљњих радњи на основу одредби тог закона.

21. Узевши у обзир све наведено, Уставни суд сматра да је, у смислу члана 64 став (1) Правила Уставног суда, неопходно доношење привремене мјере којом се Закон о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25) привремено ставља ван правне снаге *ab initio* до доношења коначне одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине о поднесеном захтјеву.

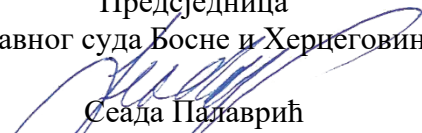
22. У смислу члана 64 став (4) Правила Уставног суда, одлука о привременој мјери производи правно дјеловање од дана ступања на снагу Закона о Високом судском и тужилачком савјету Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 19/25) до доношења коначне одлуке Уставног суда.

23. На основу изложеног, одлучено је као у диспозитиву ове одлуке.



24. Уставни суд подсјећа на то да одлука о привременој мјери ни у којем случају не прејудицира одлуку о допустивости, односно о меритуму поднесеног захтјева.

25. У складу са чланом VI/5. Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједница  
Уставног суда Босне и Херцеговине  
  
Сеада Палаврић